

REPUBLIQUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE

Honneur – Fraternité – Justice



LETTRE DE POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT DU SECTEUR URBAIN

Document à présenter au Quatrième Groupe Consultatif pour la Mauritanie
Paris, 17-19 décembre 2001



REPUBLIQUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE

Honneur – Fraternité – Justice

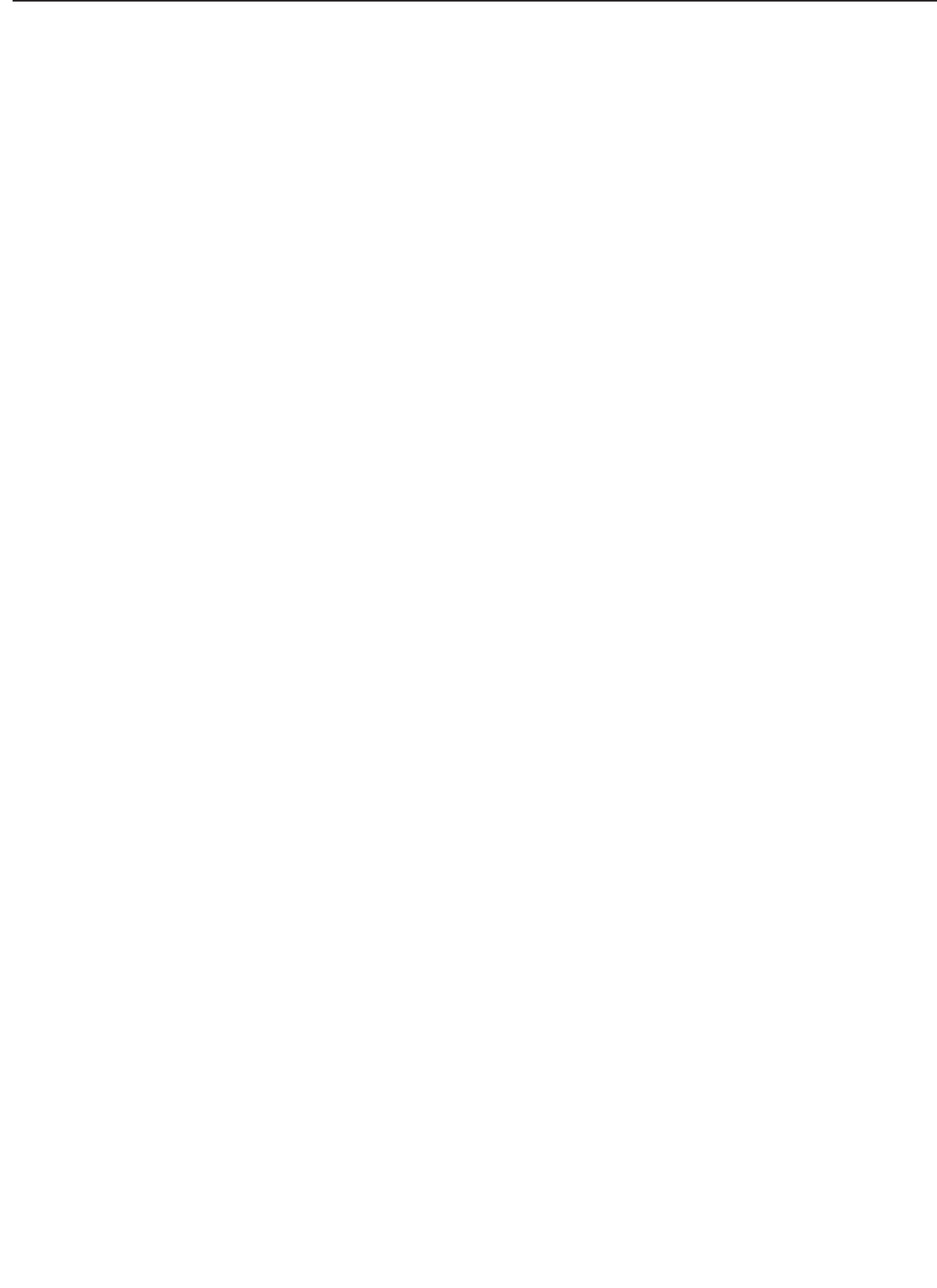
**LETTRE DE POLITIQUE DE DEVELOPPEMENT
DU SECTEUR URBAIN**

JUILLET 2001



SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	1
I CONTEXTE GENERAL	3
II CARACTERISTIQUES ACTUELLES DU SECTEUR	5
III OBJECTIFS ET STRATEGIES	7
IV PLAN D'ACTION	11
ANNEXES	13



INTRODUCTION

- 1.** Dans le cadre du dialogue fructueux et confiant initié par notre Gouvernement avec ses partenaires au développement, notamment lors de la conception des différents programmes d'ajustement structurel et sectoriels, nous souhaiterions évoquer les grands axes de notre politique en matière de développement du secteur urbain ainsi que la stratégie et le programme d'actions que nous comptons mettre en œuvre dans ce domaine, au cours de la période 2001-2005.
- 2.** Avant d'aborder les grandes lignes de cette politique, il nous semble nécessaire de la replacer dans le contexte actuel.

I CONTEXTE GENERAL

3. Le Gouvernement de la République Islamique de Mauritanie (GRIM) a entrepris, avec l'appui de ses partenaires au développement, un vaste programme de réformes macro-économiques et structurelles destinées à réduire la pauvreté.

4. Dans ce cadre, le Gouvernement a élaboré une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté aux horizons 2010 et 2015 intégrant un ensemble d'axes complémentaires, mais qui se soutiennent mutuellement pour converger vers la réalisation des objectifs suivants : (i) accélérer la croissance économique et renforcer la compétitivité de l'économie ; (ii) améliorer rapidement les indicateurs de pauvreté ; (iii) promouvoir un développement régional équilibré et un aménagement harmonieux du territoire ; et (iv) promouvoir l'équité et la pleine participation des populations.

5. Pour réaliser ces objectifs, le Gouvernement entreprend depuis plusieurs années d'importantes mesures spécifiques dans la plupart des secteurs. Plusieurs programmes ont été ainsi initiés avec pour objectif d'améliorer les conditions de vie des populations. Cependant, à ce jour le secteur urbain n'a pas fait l'objet d'une attention et de programmes à la dimension des contraintes rencontrées et des opportunités offertes. Hormis le projet « Décentralisation des infrastructures urbaines » (DIU), financé par la Banque mondiale, et d'autres programmes similaires qui ont permis de cerner les problèmes d'équipement à l'échelle des villes et introduit les premières tentatives de planification urbaine, la plupart des autres programmes sectoriels étaient axés sur la réalisation d'équipements sociaux ou d'infrastructures particulières telles que les infrastructures scolaires, sanitaires ou d'adduction d'eau et les voies d'accès. Bien que très appréciés par les populations, les investissements réalisés ont été bien en deçà des besoins. Ainsi, la croissance urbaine continue à se faire en dehors de toute planification, avec des conditions notoires d'insalubrité et de manque d'équipement et au gré des flux migratoires des populations rurales démunies et des interventions ponctuelles limitées.

6. Conscients de ces problèmes et des opportunités que peuvent offrir les villes en tant que moteur du développement économique, les pouvoirs publics ont engagé depuis 1997 une réflexion approfondie sur la situation actuelle du secteur urbain et ses perspectives de développement. Dans ce cadre, d'importantes études et consultations, élargies aux parties prenantes, ont été réalisées, et des groupes thématiques mis sur pied. Ces initiatives ont abouti à la formulation de politiques et de stratégies visant à réduire les déficits et les disparités en matière d'équipement, à maîtriser la croissance urbaine et à accroître la contribution des régions, des communes, du secteur privé et des communautés à la planification et à la mise en œuvre des programmes de développement urbain.

7. La présente lettre de politique de développement urbain fournit une description succincte des caractéristiques du secteur et expose les stratégies et les programmes d'actions que le Gouvernement envisage de mettre en œuvre au cours des prochaines années.

II CARACTERISTIQUES ACTUELLES DU SECTEUR

8. La Mauritanie, avec une population actuelle de 2,5 millions d'habitants environ, a connu depuis trois décennies une urbanisation rapide et incontrôlée. Au cours de la période 1962-1997, la population urbaine est passée de 4 % à 62 % de la population totale, du fait de l'exode rural engendré par les cycles successifs de sécheresse. En 1998, Nouakchott et Nouadhibou, les deux principales villes du pays, comptaient respectivement 700.000 habitants environ (soit près du tiers de la population totale du pays) et 95.000 habitants. Le reste de la population urbaine est réparti entre 28 agglomérations, dont les 11 chefs-lieux de région. Les centres urbains du pays ont donc accueilli une population de plus en plus nombreuse augmentant ainsi la pression sur les équipements collectifs et les infrastructures déjà insuffisantes (infrastructures de transport, eau, électricité, santé, éducation, logement, etc.) dont le niveau et la qualité n'ont pas évolué à un rythme correspondant à celui de la population.

9. Sur le plan institutionnel, cette urbanisation accélérée ne s'est pas accompagnée d'une extension des capacités de l'administration en matière de planification et d'aménagement urbains. Elle s'est faite, pour une large part, de manière spontanée, en dehors de toute planification ou contrôle des pouvoirs publics. Face à la pression de la demande, la planification urbaine s'est réduite à la conception de lotissements sous forme de trames standards et à la concession de parcelles non viabilisées voire non matérialisées sur le terrain. Ainsi, à défaut de lotissements réguliers, les populations se sont livrées à l'occupation privative de terrains en dehors de toute règle.

10. Cette forme d'urbanisation conjuguée à un développement anarchique de l'armature urbaine a eu des conséquences négatives sur les conditions de vie des populations des centres urbains, qui se sont traduites par un développement rapide et désordonné des quartiers précaires, une forte extension spatiale des villes, notamment Nouakchott et une importante demande d'emploi. S'y ajoute une aggravation des problèmes liés à l'environnement : problèmes de salinité, d'ensablement, d'assainissement et de traitement des déchets. Cette situation a rendu difficile et coûteux l'équipement des quartiers. A Nouakchott, par exemple, près de 38 % des ménages vivent dans des quartiers périphériques sous équipés et dépourvus de services urbains essentiels. La situation est semblable dans les autres villes mais à des degrés moindres.

11. En matière de gestion du foncier et d'attribution des terrains dans les centres urbains, la situation est marquée par : (i) une absence de maîtrise foncière de la part des Communes, liée à leur manque d'implication dans le processus de gestion foncière ; (ii) une grande marge de manœuvre des administrations chargées d'attribuer les terrains en milieu urbain (Ministère des Finances et Administrations territoriales) ; et (iii) une centralisation excessive du système de décision en matière de gestion domaniale et foncière, excluant les collectivités locales de la préparation des plans de lotissement et de l'attribution des terrains. Ces contraintes sont accentuées par l'inexistence d'un système d'informations foncières et d'un marché foncier formel, le manque de coordination entre les administrations concernées, le chevauchement des compétences et l'insuffisance des ressources financières des communes (le taux de recouvrement des recettes fiscales est de l'ordre de 40 %) et de leurs moyens d'actions.

En outre, le cadre juridique actuel régissant le foncier et l'urbanisme demeure incomplet et inadapté. Il a été, en effet, conçu pour une gestion centralisée et a constitué un frein à l'émergence d'aménageurs et de promoteurs immobiliers privés. La législation foncière ne permet pas, par ailleurs, une mobilisation rapide des terrains pour les besoins d'extension urbaine.

12. La politique de décentralisation initiée par le Gouvernement à partir de 1986, dans le cadre du Programme de Redressement Economique et Financier (PREF), visait à instituer la commune en collectivité territoriale de droit public dotée de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Des communes ont été ainsi installées dans les 13 capitales régionales en 1986, dans les 32 chefs-lieux de départements en 1987 et dans l'ensemble du pays en 1988, soit au total 208 Communes. Même si des progrès importants ont été réalisés en matière d'élaboration des textes législatifs et réglementaires, la mise en application du processus de décentralisation s'est heurtée à plusieurs obstacles qui empêchent les communes de jouer pleinement leur rôle dans la planification et la mise en oeuvre des programmes de développement urbain. Il s'agit, notamment, de : (i) l'insuffisance des ressources humaines et financières ; (ii) la faiblesse de l'organisation administrative communale ; (iii) l'absence de clarté dans la répartition des compétences entre l'Etat et les Communes ; et (iv) la faiblesse des capacités de gestion et des moyens techniques des communes.

13. Le schéma d'aménagement du territoire élaboré en 1990 avait pour principaux objectifs : (i) de maintenir les populations dans leurs terroirs et régions d'origine en mettant en place des pôles de développement urbain ; (ii) de mettre en valeur la vallée du fleuve ; et (iii) d'assurer le développement qualitatif de Nouakchott.

14. Pour atteindre ces objectifs, les pouvoirs publics ont mis en œuvre, au cours de la dernière décennie, un vaste programme de réhabilitation et d'investissement qui a permis, notamment, la réalisation de projets d'infrastructures routières en zones urbaines et périurbaines, de stations terriennes de télécommunications par satellite, d'électrification de 15 villes de l'intérieur du pays, l'extension des centrales et des réseaux électriques de Nouakchott et Nouadhibou vers les quartiers périphériques ainsi que la réalisation et l'équipement d'infrastructures scolaires et sanitaires.

15. Un accent particulier a été mis sur le sous-secteur de l'hydraulique urbaine dont les réalisations ont porté sur : (i) le renforcement du système d'alimentation en eau potable de la ville de Nouakchott grâce à la réalisation de 6 forages à Idini, à l'augmentation de la capacité de stockage (château d'eau de 1.000 m³ et réservoir enterré de 5.000 m³) et à la réhabilitation et à l'extension du réseau de distribution et de la conduite Nouakchott-Idini ; (ii) le renforcement du système d'alimentation en eau de la ville de Nouadhibou grâce à la réhabilitation et l'extension du réseau, notamment vers les quartiers périphériques ; (iii), l'alimentation en eau potable des villes d'Aioun et d'Atar ; et (iv) l'étude de l'alimentation en eau potable de dix autres villes.

16. Le sous-secteur du transport urbain et interurbain a connu, également, un développement notoire suite à la politique de libéralisation de la filière engagée depuis le milieu des années 1980.

17. La promotion de l'habitat social s'est traduite par la réalisation de 2.096 logements économiques et la production de 2.173 parcelles assainies par la SOCOGIM.

18. Les différents projets de développement urbain et d'appui à la décentralisation, mis en œuvre avec l'appui des partenaires au développement, ont contribué au développement économique et social des villes par l'exécution de travaux d'infrastructures et d'équipements réalisés par les petites et moyennes entreprises (PME) locales du secteur des Bâtiments et travaux publics (BTP). Dans ce cadre, une agence spécialisée, AMEXTIPE, a été créée avec pour objectifs de : (i) contribuer à la lutte contre la pauvreté et le sous-emploi ; (ii) promouvoir l'émergence de PME dans le secteur des BTP ; (iii) réaliser des infrastructures socio-économiques de base au profit des bénéficiaires (Etat, municipalités, etc.) ; et (iv) soutenir le processus de décentralisation. Les réalisations au titre de ces programmes ont porté sur les équipements sociaux, l'environnement, la voirie urbaine, les équipements marchands communaux et le renforcement des capacités de gestion des communes et se sont élevées à environ 4,5 Milliards d'Ouguiya.

19. Actuellement, d'importantes actions de développement urbain sont en cours de réalisation dans le cadre du programme national de lutte contre la pauvreté, avec la participation des ONGs et des associations de quartiers. Elles visent, en particulier à : (i) créer de nouvelles opportunités d'emplois dans les zones urbaines et périurbaines sujettes à une forte croissance démographique, à travers la mise en place de systèmes d'incitation à l'investissement privé ; (ii) aider les communes à construire ou à réhabiliter des infrastructures urbaines primaires répondant à un besoin urgent ; et (iii) fournir aux municipalités urbaines des instruments de gestion de ces infrastructures.

20. L'ensemble des investissements réalisés par l'Etat dans le secteur de l'aménagement du territoire s'est établi à environ 37,4 Milliards d'Ouguiya entre 1990-1999. Le seul sous-secteur des infrastructures routières a absorbé environ 19,3 Milliards d'Ouguiya, soit près de 52 % du volume d'investissement alloué au secteur durant la période.

21. Les stratégies et programmes ainsi développés sont restés d'une portée limitée face à l'ampleur et à la rapidité de l'urbanisation, à l'importance de la demande sociale de services essentiels, notamment dans les quartiers pauvres de Nouakchott et de Nouadhibou, au lourd déficit en infrastructures de base dans les capitales régionales. En outre, ces stratégies ont insuffisamment intégré les objectifs de développement économique et de lutte contre la pauvreté et n'ont pas réussi à mettre en place des systèmes de gestion efficaces du milieu urbain et du foncier ni à développer les capacités des intervenants ou à responsabiliser les acteurs urbains.

III OBJECTIFS ET STRATEGIES

22. Pour lever les contraintes actuelles et assurer un développement durable du secteur urbain, le Gouvernement entend mettre en œuvre, au cours des prochaines années, une politique urbaine cohérente intégrant tous les aspects du secteur et tenant compte des progrès réalisés dans le cadre des réformes engagées depuis 1986, de la situation actuelle de forte urbanisation ainsi que des ressources financières et de gestion de l'Etat.

23. Les grandes composantes de cette nouvelle politique urbaine sont : (i) structurer la ville et assurer sa densification ; (ii) restructurer et équiper les quartiers, notamment précaires ; (iii) créer des activités génératrices d'emploi, en particulier dans les quartiers pauvres ; et (iv) lier la stratégie de développement urbain au développement économique des villes.

24. L'objectif principal du Gouvernement en matière de développement urbain est d'assurer un aménagement harmonieux du territoire et un développement régional équilibré. Il s'agira : (i) de doter les capitales régionales d'un cadre cohérent de référence pour leur développement ; (ii) de renforcer les capacités nationales (Administration, municipalités, etc.) de gestion urbaine ; (iii) de réduire le chômage urbain ; (iv) d'améliorer l'accès des opérateurs économiques et des populations aux équipements et aux services collectifs essentiels ; (v) d'améliorer les conditions de vie des populations des quartiers défavorisés ; (vi) de lutter contre la spéculation foncière et l'occupation illégale des espaces urbains, par la création de conditions nécessaires à l'émergence d'un marché foncier formel et par l'implication réelle des collectivités locales dans la gestion foncière ; et (vii) de promouvoir la contribution des promoteurs privés à la production de terrains aménagés et d'habitat social.

25. Plus généralement, il s'agira : (i) d'améliorer le cadre de vie en milieu urbain, notamment en faveur des ménages à faible revenu ; (ii) de promouvoir l'activité économique et l'emploi ; et (iii) de développer les capacités de gestion en matière d'urbanisme, de foncier et de décentralisation. La politique de développement urbain visera, également, à relier les différentes régions entre elles et à ralentir la dynamique actuelle d'accroissement des inégalités entre les villes.

26. Pour ce faire, la stratégie du Gouvernement portera sur : (i) la restructuration des quartiers précaires des villes de Nouakchott et de Nouadhibou et leur intégration dans le tissu urbain ; (ii) la fourniture des infrastructures économiques de base (eau, électricité, télécommunications et assainissement) dans l'ensemble des capitales régionales pour soutenir les activités économiques et la création d'emplois ainsi que la régularisation foncière en faveur des ménages à faible revenu vivant dans ces zones ; (iii) l'amélioration de l'habitat dans les quartiers périphériques et la création de micro-entreprises ; (iv) la viabilisation des terrains des zones nouvelles à lotir et la réforme des instruments de gestion urbaine, foncière et de cadastre ; (v) la viabilisation des quartiers pauvres à travers la poursuite du programme de travaux à haute intensité de main d'œuvre (HIMO) ; (vi) la responsabilisation des communes ; et (vii) la réalisation de voies urbaines et de pistes.

27. A cet égard, les efforts du Gouvernement seront axés sur la définition des rôles complémentaires et une intervention coordonnée de tous les acteurs (Etat, communes, associations communautaires, secteur privé, ONG, etc.) ainsi que sur l'appui et le renforcement de l'articulation entre les trois niveaux de gestion du cadre urbain : national, régional et local.

28. Au niveau *national*, le Gouvernement se propose de mettre en œuvre un ensemble de réformes couvrant : (i) l'amélioration du cadre institutionnel ; (ii) la mobilisation et le transfert des ressources ainsi que les interventions directes de l'Etat en faveur du développement urbain ; (iii) l'amélioration de l'environnement urbain ; (iv) la révision et l'adaptation de la législation foncière ; (v) la promotion du sous-secteur de l'habitat ; et (vi) le renforcement de la politique de décentralisation.

29. Au plan institutionnel, les actions à entreprendre concernent : (i) l'adaptation des textes existants en prenant en compte les nouveaux acteurs du développement urbain ainsi que les préoccupations des populations pauvres ; (ii) l'actualisation/renforcement des instruments de gestion de l'urbanisme et la mise en œuvre de nouveaux outils ; (iii) l'élaboration, selon une démarche participative, d'un Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT) ; et (iv) la mise en place d'un cadre de concertation et de pilotage pour la politique de développement urbain.

30. La situation géographique de la plupart des villes, l'étroitesse du marché intérieur et la faiblesse des ressources et des équipements communaux constituent un frein au développement urbain. Pour remédier à cette situation et améliorer les ressources financières des communes, l'action du Gouvernement portera sur : (i) l'élaboration et la mise en œuvre d'un important programme d'investissement en infrastructures nécessaires à la promotion des activités économiques génératrices d'emplois ; (ii) l'augmentation sensible des transferts financiers de l'Etat aux communes (à travers le Fonds régional de développement) en fonction de leurs besoins et

des programmes qu'elles auront définis ; et (iii) l'encouragement de la mise en commun des moyens des collectivités locales à travers la formule de l'inter-communalité.

31. Les interventions de l'Etat viseront à améliorer la qualité des équipements et des services socio-économiques urbains (santé, éducation, eau, etc.) susceptibles d'accroître le pouvoir d'attraction des petites et moyennes villes et à résoudre les problèmes liés à la protection de l'environnement urbain (assainissement et traitement des déchets).

32. L'amélioration de l'environnement urbain se fera à travers : (i) la préparation d'un plan directeur d'assainissement pour chaque zone urbaine, en conformité avec les normes généralement admises en la matière ; (ii) le développement de systèmes appropriés de ramassage et de traitement des ordures ménagères, eaux usées et déchets solides ; (iii) la réglementation et la normalisation des constructions des fosses septiques individuelles et collectives ; (iv) la création d'un observatoire national chargé du suivi de l'évolution du cordon dunaire littoral, notamment pour Nouakchott ; et (v) la mise en place d'un programme d'éducation environnementale. Pour accroître la capacité d'investissement du secteur public, le Gouvernement encouragera la participation des opérateurs privés à la réalisation des projets d'assainissement, notamment dans les villes couvertes par le programme, les zones de pêche artisanale de Nouakchott et Nouadhibou ainsi que les marchés construits dans le cadre du PDU.

33. Dans le but de clarifier les attributions des différents acteurs du foncier, d'assurer une plus grande implication des collectivités locales dans l'attribution des terrains et de simplifier les procédures d'attribution des droits réels — afin de faciliter l'accès des propriétaires fonciers aux crédits — les autorités s'engagent à poursuivre les efforts de modernisation de la législation foncière.

34. Afin d'améliorer le rendement du foncier et d'accroître son efficacité, le Gouvernement entend réduire les taxes d'enregistrement et réviser, périodiquement, les taxes foncières et d'habitation et renforcer leur recouvrement.

35. Au niveau du sous-secteur de l'habitat, la politique du Gouvernement concernera : (i) la mise en place d'instruments appropriés de financement du logement, notamment au profit des ménages à moyen et faible revenus ; (ii) le recensement des populations vivant dans les quartiers précaires et la mise en place d'un programme de régularisation de cette occupation ; et (iii) l'extension des programmes d'habitat social ainsi que la promotion de l'auto-construction dans les quartiers précaires, selon le modèle de l'expérience du programme « Twiza ». De plus, dans le cadre du Plan d'Actions de Lutte Contre la Pauvreté (PALCP) en milieu urbain, le Gouvernement envisage la construction de 3.900 logements sociaux dans les quartiers périphériques de Nouakchott.

En outre, le Gouvernement continuera d'améliorer le cadre juridique et réglementaire de la profession de promoteur immobilier.

36. Par ailleurs, les Directions : (i) de l'Aménagement du Territoire et de l'Action Régionale ; (ii) des Bâtiments, de l'Habitat et de l'Urbanisme ; (iii) des Collectivités Locales ; (iv) des Domaines, du Timbre et de l'Enregistrement seront dotées de moyens matériels et financiers nécessaires pour mettre à jour un état des lieux de chaque région et définir les modalités des aides de l'Etat.

37. La politique de transport visera à désenclaver les villes et régions isolées et à y stimuler les activités productives afin d'accroître le pouvoir d'attraction de ces régions, préalable indispensable à la maîtrise des flux migratoires observés par le passé.

38. Pour permettre aux communes de réaliser les objectifs qui leur sont assignés, notamment en matière de recettes, de dépenses et d'épargne, le Gouvernement réaffirme sa volonté de poursuivre et de consolider le processus de décentralisation et de renforcer la déconcentration des services de l'Etat. Cette action devra permettre de favoriser le transfert effectif aux communes de certaines prérogatives en matière d'aménagement et d'équipement, qui relèvent encore des services déconcentrés de l'Etat.

39. Dans ce cadre, des Contrats Municipaux ont été élaborés pour une période de trois ans (1999-2001) entre l'Etat et les communes de Nouakchott et des douze (12) autres villes chefs-lieux de région. Ces Contrats, qui fixent les engagements respectifs de l'Etat et des communes, visent à : (i) assurer le redressement municipal en améliorant la perception des recettes, la maîtrise des dépenses, la rationalisation de la gestion des services municipaux ainsi que l'entretien et la valorisation du patrimoine de la commune ; (ii) accroître le niveau et la qualité des services rendus aux usagers par l'augmentation du taux d'épargne et la réalisation des projets inscrits dans le Programme Urbain de Référence (PUR) adopté par le Conseil Municipal.

40. D'importantes mesures seront, également, initiées pour améliorer la gestion des municipalités. Ces mesures porteront, en particulier, sur la clarification des responsabilités et compétences des maires et des communes ainsi que sur le renforcement des capacités techniques de celles-ci.

41. Au plan *régional*, le Gouvernement s'attellera à la mise en place de structures consultatives de planification et de développement destinées à évaluer, au niveau municipal et régional, les besoins en terrains d'habitation, en logements et en équipements, et à contrôler l'urbanisation et la construction. Dans ce cadre, il sera créé dans chaque région, une « Commission de Développement Economique », présidée par le wali (Gouverneur), avec pour principal objectif d'élaborer des plans de développement économique et des pôles structurants au niveau régional.

D'ores et déjà, il a été mis en place au niveau des villes de Nouakchott et Nouadhibou, des « Commissions Consultatives pour l'Elaboration d'une Stratégie de Développement Urbain », associant tous les intervenants.

42. La région sera, en outre, érigée en personne morale dotée d'un conseil régional élu.

Ces nouvelles instances devront permettre aux régions de jouer pleinement leur rôle d'intermédiaire entre l'administration centrale et les communes. Des moyens institutionnels, humains et financiers importants seront, par ailleurs, consacrés à ces structures.

43. Enfin d'importantes actions seront mises en œuvre pour assurer le développement des infrastructures et services urbains. Il s'agit, notamment, de : (i) la réalisation d'un état des lieux précis et exhaustif des infrastructures et services urbains existants et la définition d'un standard minimal d'équipements à trois niveaux : infrastructures économiques, infrastructures sociales, services urbains ; (ii) la mise en œuvre de programmes d'équipements structurants dans les quartiers précaires (Nouakchott, Nouadhibou et les principales capitales régionales) dans le cadre de contrats de ville Etat-Commune ; et (iii) l'institution de mécanismes assurant la participation des populations bénéficiaires et des usagers.

44. S'agissant du niveau *local*, l'objectif des pouvoirs publics est de favoriser l'émergence progressive d'un réseau de villes dynamiques qui soutiennent le développement économique et intègrent pleinement les quartiers pauvres. Dans ce cadre, les efforts du Gouvernement porteront sur : (i) le renforcement des structures financières ; (ii) l'amélioration des niveaux d'urbanisation et d'occupation des terrains de l'espace urbain ; et (iii) la promotion des approches participatives.

45. Face à la faiblesse des ressources financières des communes (près de 80 % du budget est affecté aux salaires) et à la nécessité d'assurer un meilleur entretien des équipements qui leur seront transférés, les autorités entendent redéfinir le système actuel de dotation des municipalités, à travers la mise en place d'une dotation générale pour chaque catégorie de dépense (fonctionnement et équipement).

Parallèlement, le Gouvernement mettra en œuvre un programme de réforme globale de la fiscalité communale avec pour principal objectif, d'améliorer le recouvrement des impôts grâce à une meilleure identification de l'assiette fiscale au niveau de chaque ville et un renforcement des mécanismes de suivi et de recouvrement des taxes et redevances.

46. La mise en place de services municipaux chargés du suivi de l'adressage, d'une part, et de la réalisation de fichiers de contribuables, d'autre part, aidera, également, à l'amélioration de l'assiette fiscale et du recouvrement des recettes, et permettra à la commune d'accroître ses ressources de façon significative.

47. L'extension spatiale des villes et leur faible densification ont considérablement augmenté les coûts d'installation des équipements et compromis le recouvrement des coûts au niveau communal. A cet égard, la politique de développement du Gouvernement sera axée sur : (i) l'élaboration de stratégies de développement des villes pour l'ensemble des capitales régionales ; (ii) la dotation, par étapes, de l'ensemble des villes de schémas d'aménagement urbain (SDAU) ; (iii) l'élaboration et la mise en place de programmes locaux d'appui à la micro-entreprise et aux activités génératrices de revenus ciblées sur les groupes en situation de forte vulnérabilité ; (iv) le développement de la formation professionnelle et son adaptation aux besoins du marché ; (v) la création de conditions nécessaires à l'entretien de l'espace et des équipements ; et (vi) la promotion des associations de quartiers.

48. De plus, les autorités entendent poursuivre la réforme du cadre juridique et réglementaire d'occupation des terrains. Dans ce contexte, d'importantes actions sont actuellement initiées pour assurer aux occupants, sans titre de propriété, des zones rurales et urbaines une plus grande sécurité de l'occupation. La réforme, en cours, intégrera un dispositif d'interdiction de toute cession de terrains en dehors des lotissements établis dans le cadre du Schéma d'aménagement urbain.

- 49.** Le processus de restructuration et d'équipement des quartiers précaires inclura, par ailleurs, une planification des nouvelles extensions, un remembrement des terrains dans ces quartiers et une clarification des procédures de régularisation de l'occupation.
- 50.** Pour éviter le développement des nouveaux quartiers spontanés, il sera mis en place un système de transfert progressif des terrains aux communes, afin de leur permettre de préparer des terrains d'accueil lotis.
- 51.** Afin d'assurer une participation active et coordonnée de tous les acteurs concernés par l'aménagement de la ville et la régularisation juridique de l'occupation des quartiers précaires (services déconcentrés de l'Etat, instances locales, populations, etc.), les autorités encourageront la mise en place d'un processus participatif de gestion de ces quartiers en prenant appui sur les associations existantes. En outre, le Gouvernement entend améliorer le cadre juridique et réglementaire dans lequel évoluent les associations et organisations communautaires de base.

IV PLAN D' ACTIONS

52. Les mesures spécifiques nécessaires à la réalisation des objectifs décrits ci-dessus sont reprises ci-après (voir annexe) pour ce qui concerne les aspects relatifs aux volets urbain, foncier et de décentralisation. S'agissant de l'objectif global relatif à la création d'un cadre propice au développement des activités génératrices de revenus pour la lutte contre la pauvreté urbaine, le Gouvernement en donne une description pertinente dans le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP).

ANNEXES

ANNEXE : PLAN D' ACTIONS

I Renforcement des capacités d'exécution

<u>Mesures</u>	<u>Description</u>	<u>Activités</u>	<u>Responsable</u>	<u>Période de mise en œuvre</u>
Création d'une agence de développement urbain (ADU) pour Nouakchott	Cette agence sera responsable de : (a) la mise en œuvre des composantes du PDU relatives à Nouakchott ; (b) l'exécution du plan d'aménagement ; et (c) la régulation de l'urbanisme au niveau de Nouakchott	<ul style="list-style-type: none"> • Constitution de l'agence • Elaboration de manuels de procédures • Formation du personnel • Acquisition d'équipement 	Gouvernement	2001
Mobilisation de moyens budgétaires suffisants	Il s'agit de disponibiliser des moyens financiers nécessaires à la mise en œuvre des activités du programme	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en place, à temps, des fonds de contrepartie du PDU, des fonds de compensation des personnes affectées, des fonds pour le micro-crédit ainsi que des fonds de contrepartie des travaux, fournitures et services, y compris les fonds nécessaires au fonctionnement de l'ADU pour la première année 	Gouvernement	2001-2002
Restructuration de la SOCOGIM	Les missions assignées à la SOCOGIM seront revues à la lumière des recommandations de l'audit	<ul style="list-style-type: none"> • Adoption de mesures de redressement et d'adaptation de la SOCOGIM 	MET/SOCOGIM	2001
Promotion de la contribution du secteur privé à la production de terrains aménagés et d'habitat social, et à la réalisation des travaux d'assainissement	Il s'agit de promouvoir la participation du secteur privé à la valorisation de terrains aménagés et aux travaux d'assainissement.	<ul style="list-style-type: none"> • Modification des articles 1 et 2 de la loi n° 99.031 du 20 juillet 1999 sur la profession de promoteur immobilier, pour favoriser toutes les initiatives privées. Préciser les règles d'accès à la profession et le régime des incompatibilités (emploi public, mandat parlementaire) • Mise sur le marché, à titre pilote, de lotissements ou d'îlots destinés à l'aménagement et/ou la construction d'habitation par le secteur privé • Clarification des procédures de lotissement • Clarification des procédures de mobilisation de terrains pour les aménageurs privés • Intensification des efforts de formation des entreprises entamés dans le cadre du projet DIU 	MET	2001-2002
		<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration de stratégies d'assainissement et de collecte des déchets solides dans les villes du Programme urbain avec la participation du secteur privé 		30-juin-02
		<ul style="list-style-type: none"> • Mise en place d'un système de recouvrement des coûts liés aux travaux d'assainissement 		30-juin-02
		<ul style="list-style-type: none"> • Concession, aux opérateurs privés, des réseaux d'assainissement des zones de pêche artisanale de Nouakchott et Nouadhibou ainsi que des marchés construits dans le cadre du programme 		2002
Renforcement du mode participatif dans le développement urbain	Il s'agit de promouvoir l'approche participative dans le cadre du remembrement et/ou de l'aménagement des quartiers précaires ou sous équipés	Amélioration du cadre juridique et réglementaire des associations et organisations communautaires de base	MIPT/MET/CDHLCPI	2002

II Planification urbaine

<u>Mesures</u>	<u>Description</u>	<u>Activités</u>	<u>Responsable</u>	<u>Période de mise en œuvre</u>
Renforcement des capacités techniques, humaines et juridiques du Département chargé de l'urbanisme	Il s'agit de mettre en place les moyens humains et matériels permettant à ce département d'assurer les missions qui lui sont dévolues.	L'appui institutionnel sera fourni sur la base des études	MET	2001-2005
Généralisation des méthodes participatives de planification urbaine	La participation des parties prenantes à la confection des plans de développement urbain devient de plus en plus la norme. Cette participation assure une meilleure qualité, garantit l'acceptation des plans et permet de mobiliser l'ensemble des forces vives de la ville en vue de leur mise en œuvre.	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluation de l'expérience d'élaboration des stratégies des villes à Nouakchott, Nouadhibou et Kaédi • Elaboration de stratégies de villes pour trois autres villes au moins • Mise en place de mécanismes de suivi de la mise en œuvre des stratégies adoptées par les ville • Réalisation et documentation d'expériences pilotes de planification participative dans les quartiers à restructurer 	Communes concernées/ MET/MIPT	2001-2002
Amélioration de l'accès à l'eau potable dans les quartiers précaires de Nouakchott	L'approvisionnement en eau potable des quartiers précaires de Nouakchott reste insuffisant	<ul style="list-style-type: none"> • Développement de systèmes de sécurisation de quantités d'eau suffisantes (au moins 25 litres/j/personne) pour les quartiers précaires de Nouakchott • Promotion de modes de gestion privatisée des bornes fontaines et des équipements sanitaires 		Juin-02 Juin-02

III Cadre réglementaire et outils de gestion de l'urbanisme

<u>Mesures</u>	<u>Description</u>	<u>Activités</u>	<u>Responsable</u>	<u>Période de mise en œuvre</u>
Mise en œuvre des réformes visant à garantir une gestion optimale du cadre urbain	L'expérience passée a clairement démontré certains dysfonctionnements du cadre juridique de l'urbanisme. Ces dysfonctionnements doivent être éliminés en attendant une refonte et un renforcement de ce cadre juridique.	<ul style="list-style-type: none"> • Réforme du cadre juridique de l'urbanisme en vue de clarifier les rôles et responsabilités en la matière • Interdiction de morceler les espaces publics • Interdiction d'occuper les zones non loties en milieu urbain • Durcissement des règles régissant le changement des vocations des terrains, telles que définies dans les SDAU et les schémas de structure • Délibération obligatoire des documents d'urbanisme au sein des conseils municipaux avant leur approbation par l'Etat • Clarification des procédures de préparation et d'approbation des documents d'urbanisme • Adoption d'un décret régissant l'aménagement associatif 	MET/MIPT	2001-2002
Elaboration d'un code de l'urbanisme	La réglementation actuelle est incomplète.	<ul style="list-style-type: none"> • Préparation et mise en oeuvre d'un cadre global de droit urbain • Adoption et mise en œuvre des textes d'application, pour le milieu urbain, de la loi-cadre sur l'environnement ; délimitation et protection des zones sensibles 	MET MET	2002-2003 2002
Constitution de bases de données urbaines	Les planificateurs et gestionnaires urbains ne disposent pas des informations nécessaires pour assumer leurs tâches et suivre l'évolution de la situation. Il s'agit aussi bien des documents de politique et d'orientation, que des données statistiques ou des documents graphiques	<ul style="list-style-type: none"> • Ancrage institutionnel de la base de données et sa constitution • Mise à niveau des services de cartographie : formation, équipement, plan de travail et résultats attendus et coopération avec les privés 	MET	2002-2005
Systématisation des PURs et des contrats de villes, amélioration de ces outils et leur mise à jour	Ces instruments introduits par le projet DIU commencent à être connus et à donner des résultats. Les Pur se sont révélés des outils très performants pour la planification des investissements des communes. Les contrats de villes précisent les obligations et marquent l'engagement des parties prenantes pour l'atteinte des objectifs fixés et la mise en œuvre effective de programmes retenus dans les plans	<ul style="list-style-type: none"> • Systématisation des PURs et Contrats municipaux et mise en place d'un dispositif de suivi et d'actualisation de ces outils • Chiffrage des objectifs retenus dans les contrats de villes 	MIPT/MET	2001-2005

<u>Mesures</u>	<u>Description</u>	<u>Activités</u>	<u>Responsable</u>	<u>Période de mise en œuvre</u>
Couverture d'autres centres urbains, par des schémas de structures, des PURs et des contrats de villes	Certains centres urbains importants existent en dehors des villes chefs-lieux de régions et connaissent une croissance marquée. Il est important de couvrir ces centres par des documents d'urbanisme et d'améliorer la qualité de leur urbanisation	• Identification des centres urbains éligibles	MIPT/MET	2001-2005
		• Elaboration des PURs et des SDAU/Schémas de structure pour ces centres et préparation des programmes d'investissements prioritaires		30-juin-02
		• Adoption du cadre réglementaire et mise en œuvre des SDAU		
		• Préparation des plans de lotissements et autres documents appropriés pour orienter la croissance de ces centres et y coordonner la gestion du foncier		
		• Conception des programmes pertinents de formation à l'intention des cadres de ces centres urbains		2001-2005
		• Introduction des contrats de villes dans ces centres		

IV Cadre juridique et outils de gestion du foncier

<u>Mesures</u>	<u>Description</u>	<u>Activités</u>	<u>Responsable</u>	<u>Période de mise en œuvre</u>
<p>Adaptation du cadre juridique à la lumière de l'expérience passée et des objectifs actuellement poursuivis</p>	<p>Les études réalisées à ce jour ont révélé certains insuffisances et dysfonctionnements au niveau des textes actuels auxquels il conviendrait de pallier. Par ailleurs, des clarifications du cadre juridique sont indispensables pour assurer la faisabilité du PDU dont, notamment, l'introduction d'un régime de cession définitive pour les parcelles produites par les aménageurs telle que la SOCOGIM et la clarification du régime d'enregistrement de la propriété ainsi que des modalités de remembrement et de sécurisation foncière au niveau des « Gazra »</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Introduction au niveau de l'ordonnance 83.127 du 05 juin 1983 du fondement juridique de la réglementation urbaine (article 2) • Elimination des centres non lotis et leur remplacement par des « centres lotis à aménagement progressif ou différé » (amendement du décret 2000.089 du 07 septembre 2000) • Introduction d'un régime de cessions immobilières permettant aux aménageurs tels que la SOCOGIM, les autres aménageurs publics, communaux ou privés d'acquérir des terrains en vue de leur aménagement, morcellement/ construction et cession définitive aux consommateurs finaux • Clarification des modalités précises et des procédures découlant du régime précité • Clarification du cadre juridique et des modalités précises de remembrement des quartiers non lotis et de sécurisation de la propriété des ayants droit • Précision des modalités de déchéance des concessions (décret 2000.089 du 7/09/2000) et d'expropriation pour utilité publique Limitation du nombre de concessions accordées à une seule personne par ville ou wilaya • Précision du régime de concession aux communes • Clarification du cadre juridique de l'enregistrement de la propriété. Délimitation et classification du domaine public et transfert aux communes des pouvoirs juridiques et des moyens financiers et humains de le sauvegarder • Renforcement des mesures de sauvegarde du domaine public 	<p style="text-align: center;">MET/MIPT/MF</p>	<p style="text-align: center;">2002</p>
<p>Mise en place des systèmes d'informations géographiques</p>	<p>L'absence de systèmes d'informations géographiques SIG empêche toute maîtrise de la gestion du foncier et de l'enregistrement de la propriété. Le PDU envisage la mise en place d'une Trame Foncière Nationale géoréférencée (TFN). Cette trame servira de support pour toutes les informations foncières. Pour Nouakchott et Nouadhibou, la trame comprendra la délimitation du domaine public et des lotissements dans ces deux villes. Elle sera alimentée par les données sur tous les lotissements, remembrements et morcellements nouveaux menant graduellement à un plan cadastral complet des deux villes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Réalisation d'une étude de faisabilité complète de la Trame Foncière Nationale : conception détaillée, spécification des équipements et documents d'appels d'offres • Mise en œuvre de la TFN : achat des équipements, assistance technique, formation et rédaction des manuels d'exploitation et de mise à jour • Mise en place de deux antennes décentralisées de la TFN au niveau de Nouakchott et Nouadhibou • Réalisation d'une étude et mise en œuvre d'une application informatisée d'enregistrement de la propriété 	<p style="text-align: center;">MET/MF</p>	<p style="text-align: center;">2001-2005</p>

<u>Mesures</u>	<u>Description</u>	<u>Activités</u>	<u>Responsable</u>	<u>Période de mise en œuvre</u>
Inventaires fonciers exhaustifs pour Nouakchott et les autres villes principales (Base de données foncières)	Beaucoup de terrains interstitiels existent à Nouakchott et dans les principales villes rendant leurs tissus urbains discontinus et exacerbant les efforts et les coûts afférents à la fourniture des services urbains et aux transports. Un inventaire exhaustif de ces terrains permettra d'envisager la meilleure manière d'inciter les attributaires à les mettre en valeur, conformément au SDAU	<ul style="list-style-type: none"> • Réalisation d'un inventaire exhaustif des terrains libres à Nouakchott avec description de leurs caractéristiques physiques, de leurs statuts de propriété, etc 	MET/MIPT/MF	2002-2004
		<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration d'une stratégie d'incitation à la mise en valeur des terrains en conformité avec le SDAU 		30-juin-02
		<ul style="list-style-type: none"> • Elaboration d'une stratégie de récupération des terrains non mis en valeur dans les délais réglementaires. • Elaboration de plans d'aménagement et d'un cadre juridique pour la protection des zones stratégiques côtières avec précision du statut foncier, et du plan d'occupation des sols 		2002
Renforcement des capacités de gestion	Les études ont révélé la nécessité de renforcer et ou de créer les services vitaux chargés de la gestion foncière. Elles ont, également, insisté sur une implication des communes dans la gestion foncière et la sauvegarde du domaine public ainsi que sur la participation des communautés	<ul style="list-style-type: none"> • Décentralisation accrue de la gestion foncière 	MET/MIPT/M	2002-2005
		<ul style="list-style-type: none"> • Mise en place d'un secrétariat permanent du Comité National de Télédétection 		
		<ul style="list-style-type: none"> • Mise à niveau de la Direction des Domaines, du Timbre et de l'Enregistrement 		
		<ul style="list-style-type: none"> • Appui à la création d'un corps de Géomètres agréés 		
		<ul style="list-style-type: none"> • Adoption du cadre légal et réglementaire de cession des terrains, avec interdiction de toute cession de terrain en dehors des lotissements établis, conformément au schéma d'aménagement urbain de la ville concernée et dûment approuvé par les autorités compétentes 		2001-2002
		<ul style="list-style-type: none"> • Adoption du cadre juridique régissant le remembrement des terrains dans les quartiers précaires, et fixant les procédures de régularisations 		2001-2002
		<ul style="list-style-type: none"> • Transferts, aux communes (y compris Nouakchott), des terrains pour les sous-projets du programme urbain et pour la préparation des terrains d'accueil lotis, afin d'éviter la constitution de nouveaux quartiers spontanés 		2001-2002

<u>Mesures</u>	<u>Description</u>	<u>Activités</u>	<u>Responsable</u>	<u>Période de mise en œuvre</u>
Amélioration du rendement financier du foncier et utilisation d'une partie des recettes pour le financement du développement urbain	Les concessions de terrains non équipés se font à des prix bien inférieurs à ceux du marché	<ul style="list-style-type: none"> • Réglementation de l'utilisation des fonds générés par la vente des terrains et examen des possibilités de les accroître par un alignement des prix de concession avec ceux du marché et d'en réserver une partie pour financer le développement urbain • Limitation des ventes directes de terrains non équipés et encouragement des ventes à travers des intermédiaires fonciers (SOCOGIM et autres promoteurs immobiliers) • Les ventes de parcelles à un prix social devront cibler les ménages démunis et être limitées à une parcelle par couple ou par adulte et par région • Redéploiement des terrains non occupés en conformité avec les SDAU/schémas de structure et leur vente à des prix tenant compte de leur localisation et des avantages qu'ils tirent de la proximité des infrastructures • Recouvrement total des coûts des investissements liés à la viabilisation des terrains et adaptation des niveaux de viabilisation au pouvoir d'achat des différentes couches de ménages • Création d'une taxe sur les terrains non bâtis en vue d'atténuer la spéculation et d'encourager la mise en valeur • Réduction des taxes d'enregistrement pour le foncier • Révision des taxes foncières et d'habitation et amélioration de leur recouvrement 	MF/MIPT/MET/ SOCOGIM	2002-2004
				30-juin-02
Modernisation des textes sur les hypothèques	Les textes sur les hypothèques sont très anciens (1932) et peu connus des utilisateurs potentiels	Actualisation du décret du 26/07/1932 sur les hypothèques et sensibilisation des utilisateurs potentiels	MF	2003-2005
				2002

V Renforcement de la décentralisation

<u>Mesures</u>	<u>Description</u>	<u>Activités</u>	<u>Responsable</u>	<u>Période de mise en œuvre</u>
Erection de la région en personne morale avec des conseils régionaux élus	Le manque de structures intermédiaires entre l'Etat et les communes est un obstacle important tant à la décentralisation qu'au développement. Le renforcement du niveau régional permet une déconcentration de la tutelle de l'Etat tout en maintenant une gestion souple et adaptée de la politique d'aménagement du territoire. Pour pouvoir jouer pleinement son rôle d'intermédiaire la région gagnerait à devenir une personne morale avec un conseil régional élu et à participer activement au développement urbain	Mise en place du cadre légal et institutionnel pour l'érection des régions en personne morale publique	MIPT/MF	2002

Réforme du Fonds Régional de Développement

<u>Mesures</u>	<u>Description</u>	<u>Activités</u>	<u>Responsable</u>	<u>Période de mise en œuvre</u>
Augmentation du niveau des transferts de l'Etat vers les Collectivités locales (FRD)	Les ressources des communes sont faibles et sans rapport avec leurs attributions	<ul style="list-style-type: none"> Mise en place d'un cadre légal et réglementaire pour l'appui financier aux collectivités locales Augmentation graduelle du montant de cet appui pour le porter à 600 MUM (2002), 1.000 MUM (2003) et 1.500 MUM (2004) Renforcement de la DCL en moyens humains et logistiques 	MIPT	2002-2004
Renforcement des capacités de l'Association des Maires de Mauritanie	Cette jeune association a besoin d'un renforcement de ses capacités afin de mieux s'impliquer dans la gestion du développement local	Mise en place d'un cadre institutionnel adéquat	MIPT/AMM	2002-2005

Réformes dans le domaine de la répartition des compétences Etat/Communes

<u>Mesures</u>	<u>Description</u>	<u>Activités</u>	<u>Responsable</u>	<u>Période de mise en œuvre</u>
Renforcement de l'action du Maire en tant qu'agent de l'autorité publique	Permettre au Maire d'assumer la plénitude des responsabilités et fonctions qui lui sont dévolues et affirmer son rôle en tant qu'autorité de police	<ul style="list-style-type: none"> Réalisation d'une étude sur l'institutionnalisation d'un corps de police municipale dans les communes justifiant d'une population suffisante Amendement du décret n° 80.166 fixant les attributions des autorités locales de l'Etat Adoption d'un décret précisant l'étendue et les conditions d'exercice des pouvoirs de police dévolus au Maire Adoption d'un décret précisant les responsabilités et compétences des maires et communes Renforcement des capacités techniques des communes 	MIPT	2003
Renforcement des compétences et responsabilités du Maire en matière sociale	Il s'agit de clarifier et de délimiter les responsabilités dans certains domaines partagés par l'Etat et les collectivités locales.	<ul style="list-style-type: none"> Délimitation des responsabilités du Maire en matière sanitaire, d'hygiène et de salubrité publique, d'éducation, d'animation culturelle et sportive, de surveillance des marchés, de gestion du domaine public communal... 	MIPT	2002-2003

Réformes de la fiscalité communale

<u>Mesures</u>	<u>Description</u>	<u>Activités</u>	<u>Responsable</u>	<u>Période de mise en œuvre</u>
Accroissement des ressources et renforcement des responsabilités fiscales des communes	Il s'agit de combler les insuffisances actuellement observées dans les capacités d'intervention des communes	<ul style="list-style-type: none"> • Réforme de la fiscalité communale en vue de mettre en place une fiscalité locale globale adaptée • Mise en œuvre de mesures nécessaires à l'accroissement des ressources allouées aux communes, en tenant compte du potentiel fiscal local. Cela prendra la forme de l'un ou de plusieurs des instruments suivants : taxe d'habitation, patente, recettes de service et redevances pour services rendus • Renforcement des capacités des communes en matière de recouvrement des taxes et impôts • Généralisation des régies d'avance à l'ensemble des communes rurales • Adressage des principales villes (Chefs-lieux de Wilayas et autres communes urbaines importantes) 	MIPT/Communes concernées/MF	2002-2003

