

CHAPITRE 16 : LES RÈGLES D'URBANISATION ET LA PROTECTION DE L'ENVIRONNEMENT AU CAMEROUN

Joseph Magloire NGANG

1 Introduction

L'urbanisme et l'environnement entretiennent une relation très complexe.¹ Le second s'est imposé au premier comme un défi majeur à l'aune des mutations contemporaines de peuplement qui caractérisent le processus d'urbanisation mondiale. Depuis pas mal d'années, le discours environnemental est devenu de mode dans la planification urbaine, mais en raison des impacts diversement vécus, l'appréciation du lien entre les deux concepts met en présence de deux thèses relativement opposées. La première est une thèse optimiste incarnée par des auteurs comme Pigeon, qui défendent toute conception selon laquelle la transformation des environnements que constitue l'urbanisation conduit souvent à des adaptations positives et non pas inéluctablement destructrices.² La seconde, empreinte des théories 'malthusianistes' et véhiculée par des auteurs comme Davis, est jugée catastrophiste. Elle se rallie à l'idée que l'environnement dans les villes a vu la dégradation de ses ressources naturelles, une dégradation généralement d'origine anthropique devant le silence des instruments d'urbanisme.³

Quoi qu'il en soit, la relation entre l'urbanisme et l'environnement dépend des réalités propres à chaque contexte. C'est à la faveur du Sommet de la terre tenu à Rio de Janeiro en juin 1992 que la question acquiert toute son importance. La déclaration adoptée lors du sommet attirait l'attention non seulement sur la détérioration de l'environnement, mais aussi sur sa capacité à entretenir la vie, et l'interdépendance

1 Jacquot & Priet (2008:12). Lire aussi utilement, Aubril & Traoré (2009) ; Chabi (2001).

2 Pigeon (2007). C'est aussi dans une certaine mesure l'avis des auteurs comme Morand-Deviller, pour qui l'esthétique et l'urbanisation ne sont pas antagonistes. Lire Morand-Deviller (1996).

3 Mekouar (1996:148). Lire aussi Delfau (2005).

de plus en plus manifeste entre le progrès économique à long terme et la nécessité d'une protection de l'environnement.⁴ Les États étaient appelés à inscrire cet objectif dans des cadres stratégiques animés par des acteurs et comprenant tous les secteurs du développement. Le Cameroun n'a pas fait exception à la règle. Le pays adopte dès 1996 un Plan national de gestion de l'environnement (PNGE) faisant la nette adéquation entre les prescriptions du Sommet de la terre et leur mise en œuvre au niveau national.⁵ Cet outil qui se veut un cadre d'orientation prévoit le renforcement au plan interne des mécanismes et actions permettant une protection efficace de l'environnement et une gestion rationnelle des ressources pour un développement durable. Les questions d'urbanisation y sont abordées de manière sectorielle sous le volet « des conséquences d'évolution démographique et de l'urbanisme sur l'environnement », avec une emphase sur le traitement des ordures au niveau des centres urbains et la résolution des problèmes financiers et administratifs afin d'assurer la gestion des déchets solides provenant des industries et des ménages.

Conséquence d'un changement global qui associe la protection de l'environnement à tous les secteurs du développement humain, au nom du développement durable, les questions d'urbanisation et d'environnement vont se lier dans une dynamique d'évolution du droit.⁶ En raison des nécessités de protéger l'intégrité du système mondial de l'environnement et d'assurer un développement équilibré, l'environnement intègre les outils de planification urbaine à partir d'une prise de conscience du fait que le nouveau degré atteint dans l'urbanisation du monde, attire l'attention non seulement sur les profonds changements de modes de vie et des paysages, mais aussi sur les effets que de telles concentrations d'humains vont nécessairement entraîner dans les modifications environnementales⁷. Ainsi qu'on le remarquera après la première Conférence sur l'habitat tenue en 1976 à Vancouver, et à la faveur de la Conférence de Rio de 1992, le deuxième examen mondial de la question de l'habitat qui eût lieu à Istanbul en 1996 a permis aux États d'aller plus loin en liant la question de l'habitat à celle de l'urbanisation.

Cependant, bien que la démarche environnementaliste structure les évolutions récentes des règles d'urbanisme, il est assez remarquable qu'il s'agit là d'un effort qui

4 Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement (1992).

5 Elaboré sous les auspices du Ministère de l'environnement et des forêts, avec le soutien du Programme des Nations unies pour le développement, le PNGE est adopté en février 1996. Ce document de politique vise de à définir un cadre institutionnel adéquat pour la gestion de l'environnement. En ce qui est du cas particulier de l'environnement urbain, un diagnostic approprié est fait au sujet de la dynamique et la répartition des populations ainsi que les conséquences de l'évolution démographique et urbaine sur les ressources disponibles. Le Plan exprime l'idée que la pauvreté est le problème central de la dégradation de l'environnement. Lire Plan national de gestion de l'environnement, 221.

6 Gauthier (2009:5). Lire aussi en ce sens Damon & Nghiem (2008).

7 Pinson (2004:2).

n'a pas résulté d'une dynamique d'anticipation. Le développement urbain dépend d'une somme de facteurs historiques qui se sont formés par accumulation. Dès son accession aux indépendances, le Cameroun fait face à un immense défi de construction nationale tant au plan économique, social, que politique. Le pays hérite d'une organisation sociopolitique, dont une capitale et quelques villes ne disposant pas d'équipements de qualité, et se doit d'affronter assez prématurément d'importants problèmes d'aménagement à réaliser dans un temps assez court. L'avènement d'un État nouveau correspondait immédiatement au besoin de doter le pays d'une infrastructure urbaine adéquate où devaient s'expérimenter les conditions d'une vie nouvelle. Les premières villes, essentiellement coloniales, furent trop calquées sur les modèles de la métropole, et furent construites pour héberger l'administration coloniale sans tenir compte des autochtones. Ceux-ci abandonnés à eux-mêmes ont commencé à s'installer à côté des quartiers des blancs étendant de fait les villes au gré de leurs moyens de subsistance.⁸ Cela explique qu'avant les indépendances, mais aussi quelque temps encore après celles-ci, la gestion urbaine au Cameroun s'appuie sur le plan de développement économique et social de la nation, et cela avec toutes les conséquences dommageables d'une urbanisation menée sans un schéma national d'aménagement du territoire.⁹

Non point certes que l'État n'a pas eu auparavant de soucis à l'égard de la nature dans le développement urbain ; des embryons de dispositions allant dans ce sens existent dans la législation telle qu'elle s'est succédé de la loi n° 66/10/COR du 18 novembre 1966 portant partie du Code de l'urbanisme au Cameroun Oriental, à l'ordonnance n° 73/20 du 29 mai 1973 régissant l'urbanisme en République du Cameroun. Mais, que la prise en compte de l'environnement dans l'aménagement urbain résulte d'une obligation juridique, cela date effectivement de la loi n° 2004/018 du 21 avril 2004 régissant l'urbanisme au Cameroun.

Ce texte marque une étape majeure de réforme qui a servi d'occasion pour revisiter le contenu matériel de l'urbanisme en l'étendant autant que possible à l'ensemble des mesures législatives, réglementaires, administratives, techniques, économiques, sociales et culturelles visant le développement harmonieux et cohérent des établissements humains, en favorisant l'utilisation rationnelle des sols, leur mise en valeur et

8 Guiffo (2007:10).

9 Immédiatement après les indépendances le Premier ministre avait sollicité le Secrétariat français des Missions d'urbanisme et de l'habitat (SMUH) pour étudier les problèmes en matière d'urbanisme et de faire au gouvernement des propositions concernant l'organisation des divers services s'occupant de l'urbanisme et de l'habitat ; la définition d'un programme d'action pour les services de l'habitat ; le choix des zones à aménager dans les villes du Cameroun. La mission des experts avait abouti à de nombreuses consultations et à l'élaboration d'un important document intitulé « Principes généraux pour une politique d'urbanisme au Cameroun ». Les recommandations formulées dans le document ne furent jamais prises en compte par les pouvoirs publics. Guiffo (2007:19). Lire aussi Tientcheu Njiako (2012).

l'amélioration du cadre de vie, ainsi que le développement économique et social.¹⁰ Développement harmonieux, cohérence des établissements humains, utilisation rationnelle des sols, amélioration du cadre de vie...etc., constituent les armes de la nouvelle politique urbaine. Tout ce qui fait partie de l'environnement est désormais contenu dans la définition de l'urbanisme. Il faut remarquer au demeurant l'influence du droit à un environnement sain constitutionnellement consacré¹¹ et son interdépendance vis-à-vis des droits sociaux et économiques. Mais faute de résultat dans la réduction de la pauvreté, l'urbanisme est crédité de peu de progrès dans l'espace social et la connaissance de ce qui est inscrit dans les textes est à la limite du peu d'intérêt que justifie l'enseignement de la matière. Dès lors se pose derrière l'intitulé d'un sujet pas très évocateur, le problème fondamental de l'efficacité de l'action publique. Si l'environnement bénéficie d'un régime relativement consolidé au plan textuel, une distance existe entre la théorie et la pratique. Il découle de la mise en lien des deux concepts le problème de savoir dans quelle mesure les règles régissant l'urbanisme au Cameroun s'accommodent des exigences de protection de l'environnement ?

Cette question éclaire l'intérêt du sujet ainsi que l'hypothèse qui tend à se confirmer à savoir que le régime juridique de protection de l'environnement s'est positivement traduit en droit camerounais. L'influence des questions environnementales sur les opérations d'intérêt national visant en particulier la réalisation des grands projets d'aménagement est aujourd'hui en pleine croissance. Que les mesures juridiques et l'ensemble des opérations matérielles tendant à assurer un développement ordonné des agglomérations intègrent des préoccupations de protection du milieu naturel, urbain, industriel ou social et économique¹² au sein duquel ce développement s'opère constitue désormais un fait. Compte tenu des difficultés économiques, la solution des problèmes sociaux l'a emporté pendant un moment sur des préoccupations environnementales. Nombreux ont été les secteurs qui ont durement souffert de délaissement : habitat, régulation foncière... etc. S'en est suivi un urbanisme de débrouille où le désordre urbain est caractéristique. Toutefois, même si le Cameroun n'est pas parvenu à des résultats très appréciables dans la maîtrise des grandes fonctions urbaines (habitat, équipements, assainissement), la chaîne des mesures prises a permis de jeter les bases d'un urbanisme de plus en plus compatible avec la protection de l'environnement, que ce soit au plan réglementaire ou au plan opérationnel.

10 Loi n° 2004/003 du 21 avril 2004 régissant l'urbanisme au Cameroun, article 3.

11 La loi n° 96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la Constitution du 2 juin 1972 dispose en son préambule que « Toute personne a droit à un environnement sain. La protection de l'environnement est un devoir pour tous. L'État veille à la défense et à la protection de l'environnement ».

12 L'environnement fait partie des concepts aux contours fuyants, mais les critères de milieu naturel, urbain, industriel ou social et économique sont les plus couramment mobilisés pour le définir. Lire Martinand (1993).

2 Aménagement urbain et étiologie des problèmes environnementaux

Volet essentiel de l'aménagement du territoire, visant à assurer la maîtrise de la croissance démographique et l'occupation des sols par les masses, l'urbanisme s'est heurté, comme la plupart des secteurs de la construction nationale, à des difficultés structurelles qui ont diminué l'intervention du pouvoir réglementaire ainsi que son apport au financement des opérations. Même si l'existence des règles d'utilisation des sols n'apparaît pas en soi contestée, leur application pendant longtemps a été négligée et contrarie le respect de la réglementation environnementale en la matière.

2.1 La liaison défectueuse entre l'environnement et les composantes de l'urbanisme

L'aménagement des villes au Cameroun procède d'une évolution globalement marquée du sceau de l'informel, où les acteurs étatiques ainsi que les collectivités territoriales décentralisées se sont manifestés par la cacophonie.¹³ Autant dans les dispositifs de planification, que dans les procédures de gestion urbaines, les questions de protection de l'environnement n'ont pas été une priorité.

2.1.1 La faible imprégnation des outils conceptuels

Le droit de l'urbanisme au Cameroun est parti sur des bases réglementaires et institutionnelles très fragiles. Il a fallu attendre, après les indépendances, le décret n° 62/DF/1254 du 16 juillet 1962 portant création du Conseil fédéral de l'aménagement du territoire,¹⁴ pour voir la création, avec des compétences limitées, du premier organe institutionnel. La législation, elle, ne sera dotée d'un corps de règles matérielles qu'après l'adoption de la loi n° 66/10/COR du 18 novembre 1966 portant partie du Code de l'urbanisme au Cameroun Oriental, et sa révision par l'ordonnance n° 73/20 du 29 mai 1973,¹⁵ intervenue avec l'avènement de l'État unitaire dans un souci d'uniformiser les règles. Sans résister à l'explosion urbaine, ni empêcher la dégradation de l'environnement urbain, l'œuvre normative va se poursuivre avec en particulier les ordonnances n° 741 et 74/2 du 6 juillet 1974 sur le ré-

13 Communauté urbaine de Yaoundé (2008:4).

14 Le Conseil est un organe consultatif chargé d'élaborer une politique d'aménagement du territoire et de coordonner les actions des différents ministères dans ce domaine.

15 Ordonnance n° 73/20 du 29 mai 1973 régissant l'urbanisme en République Unie du Cameroun.

gime foncier et domanial, le décret n° 79/194 du 19 mai 1979 fixant les règles relatives à la création des lotissements, modifié par le décret n° 90/1481 du 9 novembre 1990, le décret n° 79/189 du 17 mai 1979 réglementant la délimitation des centres urbains. Des textes dont la portée s'est globalement limitée à une classification des terres et à la restriction de leur utilisation.

C'est à l'après Rio qu'on doit les avancées essentielles des politiques urbaines, dont les objectifs qui étaient jusqu'à lors essentiellement quantitatifs, permettant l'accueil du plus grand nombre possible de logements, sont devenus qualitatifs, avec en prime la protection de l'environnement reconnue d'intérêt général.¹⁶ S'inspirant du Plan national de gestion de l'environnement et de la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, la loi n° 2004/003 du 21 avril 2004 régissant l'urbanisme au Cameroun institue le principe de l'étude d'impact environnemental comme conditionnalité dans les opérations d'urbanisme.¹⁷ Cette évolution imprègne ensuite l'activité réglementaire en particulier les décrets d'application n° 2008/0740/PM du 23 avril 2008 fixant le régime de sanctions applicables aux infractions aux règles d'urbanisme ; n° 2008/0737 du 23 avril 2008 fixant les règles de sécurité, d'hygiène et d'assainissement en matière de construction ; n° 2008/0736 du 23 avril 2008 fixant les modalités d'élaboration et de révision des documents d'urbanisme ; le décret n° 2005/0577/PM du 23 février 2005 fixant les modalités de réalisation des études d'impact environnemental ; ainsi que l'arrêté n° 0070/MINEP du 22 avril 2005 fixant les différentes catégories d'opérations dont la réalisation est soumise à une étude d'impact.

Définitivement marquée des influences de l'environnement, l'urbanisme s'est doté de règles de fond permettant de réaliser les objectifs de développement durable tout en respectant dans le renouvellement urbain l'équilibre entre le développement urbain maîtrisé, le développement de l'espace rural, d'une part, et la préservation des espaces affectés aux activités agricoles et forestières et la protection des espaces naturels et des paysages, d'autre part.¹⁸ L'analyse du dispositif réglementaire assis sur l'ensemble des textes évoqués démontre en tout au regard de l'inefficacité à promouvoir un développement ordonné que les villes ont en partie émergé en décalage avec le milieu naturel faute d'une réception rapide des questions environnementales par les règles d'urbanisme. Ce n'est qu'avec les outils de la deuxième génération qu'apparaissent formulés des principes de protection de l'environnement de mieux en mieux conçus.

16 Jacquot & Priet (2008:43). Au plan législatif, loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement.

17 Loi n° 2004/003 du 21 avril 2004 régissant l'urbanisme au Cameroun, article 10.

18 Blanc & Glatron (2005).

2.1.2 L'occupation inorganisée du sol par les masses

La ville offre des possibilités, mais la pauvreté sur une plus grande échelle menace son avenir.¹⁹ Pour plusieurs raisons ; exode rural, concentration des services, le Cameroun connaît à l'image de tous les pays d'Afrique un niveau exponentiel de croissance des villes. Le pays compte dix capitales régionales avec de nombreuses villes secondaires, pour un total à l'horizon 2020, de 25.5 millions d'habitants répartis sur 475,000 km². Les deux plus grandes villes que sont Douala et Yaoundé²⁰ concentrent à elles seules et respectivement selon les mêmes projections, environ 2,741,065 et 2,704,433 d'habitants. L'on estime à 6.8% le taux moyen de croissance démographique pour les deux villes. Le niveau actuel de l'urbanisation est de 45% environ pour l'ensemble du pays, alors qu'en 2020 près de 70% de la population sera concentrée dans les villes.²¹ Généralement heurté à des reliefs qui opposent d'énormes défis de construction, l'espace urbain camerounais est très cosmopolite et mélange malencontreusement trois types d'habitats : un habitat moderne, un habitat rural, et un habitat spontané de loin le plus dense, qui représente 60% de la superficie de la ville et regroupe 70% de la population avec des voiries peu développées.

Le cosmopolitisme s'enracine et devient difficile à repousser dans des villes a fortiori qui connaissent un urbanisme à deux vitesses où 'la ville de droit' côtoie la 'ville de fait', où le normatif court loin derrière le spontané.²² Le concept de villes – champignons a ici son illustration la plus parfaite. L'évasion urbanistique ainsi que l'informel dans lesquels se développe très généralement l'espace urbain l'exposent naturellement à un développement anarchique. Les populations investissent jusqu'à saturation les quartiers centraux anciens, tant qu'une reconquête urbaine ne les affecte pas au profit d'activités tertiaires, mais aussi des zones interstitielles ou péri urbaines souvent impropres à la construction. Ces quartiers illégaux disposent d'infrastructures médiocres ou inexistantes, tant en ce qui concerne les voiries, l'adduction d'eau, alimentation en électricité que les réseaux d'assainissement tandis que les équipements de santé, éducation y sont nettement insuffisants.²³

En raison de la pauvreté, et ce en dépit de sa population jeune, la situation des villes au Cameroun est confrontée à des problèmes majeurs ; une végétation luxuriante, mais grignotée par une insuffisance et une inadaptation des infrastructures et

19 Si l'on s'en tient au critère du nombre, la ville se définit au Cameroun comme une agglomération de plus de 5,000 habitants. Dans ce contexte, le Cameroun compte une soixantaine de villes de plus de 15 mille habitants, et au final plus de 147 villes. Tientcheu Njiako (2012:10).

20 Plan directeur d'aménagement urbain de la ville de Yaoundé (2008).

21 Plan national de gestion de l'environnement (1996:213 et 214).

22 Tientcheu Njiako (2012:113).

23 Masure (2008).

un développement urbain incontrôlé et anarchique en contradiction avec les outils de planification. L'environnement relève certes des droits que l'État ne pouvait réaliser que progressivement, mais le vécu en matière d'urbanisation ne correspond qu'en partie à l'orientation législative et la protection de l'environnement est encore moins ressentie au Cameroun dans les tendances jurisprudentielles.

2.2 Les problèmes environnementaux inhérents aux faiblesses de l'aménagement urbain

De nombreuses études démontrent que la croissance démographique est intimement liée à la dégradation de l'environnement ; elle engendre la pollution de l'eau, de l'air et des sols par le transport ou les industries, ainsi que l'accumulation dans l'atmosphère du gaz à effet de serre qui est la principale cause du réchauffement climatique.²⁴ En bref, le faible impact des politiques environnementales dans l'aménagement urbain est aujourd'hui ressenti avec des conséquences de plus en plus manifestes à la fois sur le cadre de vie des populations et sur les ressources disponibles.

2.2.1 Les problèmes affectant le cadre de vie

Instituer les normes d'urbanisation dans un pays au potentiel naturel très riche, avec un climat diversifié, était sans doute un atout favorable à l'éclosion des activités compatibles à l'environnement. Mais, même si la volonté politique généralement exprimée démontre l'existence auprès des pouvoirs publics d'un souci écologique, la solution aux problèmes sociaux l'a emporté sur les préoccupations environnementales. À titre d'exemple, l'État se préoccupe de résoudre les problèmes d'approvisionnement en eau, en reléguant à une place secondaire la collecte et le traitement des déchets. En raison du manque d'infrastructures d'une manière générale, les milieux marginalisés tendent à se multiplier et s'identifient par des formes d'habitat précaire, des marchés insalubres. Il en découle un déséquilibre immédiat qui installe le cosmopolitisme avec ses nombreuses tares sur la reproduction de la hiérarchie sociale. Les écarts sociaux entre quartiers pauvres et riches, remarquables

24 S'agissant de la pollution par les nitrates, les automobiles et l'électricité, une étude faite par B. Commoner établit bien que si la responsabilité incombe pour plus de 50% aux techniques de production, on peut tout de même l'attribuer pour 24% à 31% à la croissance de la population. Plan national de gestion de l'environnement (1996:130). Lire aussi utilement Haumont (1996).

par les conditions d'hygiène, la qualité de l'habitat ou les voies d'accès n'expriment pas de ce point de vue un choix d'urbanisation.

En plus d'un état de saturation et d'insalubrité notoires, l'urbanisation échoue à assurer le respect de l'environnement par l'occupation illégale du domaine de l'État, un habitat établi en violation des règles d'urbanisme, une collecte des déchets rudimentaire et inefficace ; ce qui a pour conséquence l'établissement autour du centre administratif des quartiers (Briqueterie, Mokolo, Mvog-Ada, Mvog-Mbi, Elig-Edzoa...) très enclavés et qui résistent à toute forme de rénovation, ou encore, que les établissements dangereux, insalubres et incommodes ainsi que les infrastructures industrielles dont la position n'est plus conforme aux normes de l'urbanisme fassent encore partie de l'espace urbain.

La ville vit chaque jour la résistance des coutumes et les limites qu'imposent les faibles capacités de l'État impactent sur ce point la gestion opérationnelle de l'espace urbain devenue malheureusement sélective. À l'exemple de Nkongsamba, Nyete, Mbandjock, Edea...etc., quelques villes avaient été développées sur la base du concept de ville industrielle, mais inversement, les deux grandes capitales du pays que sont Yaoundé et Douala hébergent l'essentiel des zones industrielles sans que la tendance ne songe à s'inverser comme l'a témoigné il y a encore récemment le choix de la ville de Douala comme site pour la construction de la cimenterie de Dangote.

Globalement tournée vers des préoccupations de développement économique et de promotion sociale, la ville concentre un maximum d'infrastructures et de services autour desquelles s'installent de nombreuses activités ; mais au-delà de l'augmentation des humains, la concentration multipliée d'urbains qui l'accompagne et l'accroissement des activités qu'ils déploient en ville constituent, en dehors de la lutte qu'elles suscitent entre eux, des facteurs avancés pour expliquer une dégradation de l'environnement.²⁵ Face au surpeuplement qui est un fait, l'aménagement urbain n'apporte que peu de solutions efficaces dans le sens des précautions à prendre pour préserver l'environnement. Si le potentiel économique des villes en termes d'offre d'énergie, de services, de pouvoir d'achat, d'infrastructures ferroviaires, portuaires et aéroportuaires est incomparable et explique la poussée d'une forte industrialisation à l'intérieur des agglomérations urbaines, il s'agit là des atouts écologiquement pervers. Dans le temps, on demande plus de ressources forestières pour le bois de chauffage et le bois d'œuvre, les matières premières, les routes... ; la déforestation accroît la vulnérabilité des zones urbaines à la sécheresse, aux feux, aux inondations, au glissement de terrain, à la sédimentation, aux polluants et aux maladies.²⁶

25 Pinson (2004:3).

26 Munasinghe (2008:69). Lire également PRIPODE (2006).

2.2.2 Les problèmes affectant les ressources urbaines

Qu'il s'agisse du cadre de vie ou des ressources en milieu urbain, un même constat s'impose, à savoir que l'augmentation de la pauvreté met davantage de pression sur les ressources accroissant la vulnérabilité à des nouvelles catastrophes environnementales.²⁷ En effet, l'équilibre du couple 'population – espace' est un besoin naturellement induit. De par leur densité, les agglomérations urbaines imposent une pression accrue sur les ressources de l'environnement immédiat des villes. Dès lors, il est possible de cerner l'impact de l'action des populations sur l'environnement particulièrement par le biais de l'expression de leurs besoins en ressources disponibles et la recherche de la satisfaction de ces besoins ; des caractéristiques socio-économiques qui permettent d'apprécier la plus ou moins grande aptitude de ces populations à faire face à leurs besoins en respectant un minimum de normes vis-à-vis de l'environnement ; de la nature et de l'importance des nuisances et externalités que l'activité de cette population peut causer sur l'environnement en général et sur l'environnement urbain en particulier.²⁸

Plus clairement, l'aménagement des villes se développe dans un souci d'hygiène, mais la vitesse de l'expansion urbaine a mené à une amplification de la pression sur l'environnement en termes de hausse de pollution de l'air lié aux transports et aux industries, d'une recrudescence des déchets solides et des émissions de gaz, de l'épuisement et de la dégradation des réserves de l'eau douce, de la détérioration des côtes et de la dégradation des sols.²⁹ Le seuil de risque atteint explique qu'au cours de ces dernières années, l'effort des pouvoirs ait consisté, avec le concours de financements extérieurs (Pays pauvres très endetté, Banque mondiale), à la reconquête urbaine à travers quelques actions majeures comme la constitution des forêts urbaines ou les déguerpissements. Cependant, en plus d'être socialement mal vécues, ces mesures ne suffisent pas à apporter les solutions aux problèmes qui augmentent au gré de l'incivisme des citoyens et de la tolérance administrative. L'infrastructure urbaine témoigne d'énormes problèmes d'ordre primaire de drainage des eaux, d'entassement des ordures aux abords des routes, de dépôt des bouteilles plastiques dans les cours

27 Munasinghe (2008).

28 Plan national de gestion de l'environnement (1996:120).

29 Munasinghe (2008). Lire aussi à ce sujet les conclusions de Desailly et al. (2009) : « la consommation énergétique par habitant augmente lorsque la densité de l'espace urbanisé décroît. Il en va de même des émissions de gaz carbonique et de divers polluants atmosphériques. L'artificialisation des sols entraîne une réduction de leur capacité de stockage de carbone et accélère en outre la circulation des eaux, conduisant parfois à des inondations par ruissellement urbain. Dans le même registre, l'urbanisation a pu gagner des zones exposées à des aléas naturels : inondations dans le lit majeur de la Garonne et de ses affluents, retrait et gonflement des argiles dans la zone des coteaux, fissurant les constructions ». Desailly et al. (2009:1).

d'eau qui provoquent des inondations au cours des saisons pluvieuses. De même, le couvert végétal tout le temps en diminution subit une agression rarement observée de la part d'un côté, des constructions anarchiques qui investissent les flancs des collines et qui imposent à très court terme des mesures pour réduire la vulnérabilité actuelle de l'espace urbain aux catastrophes naturelles- vents violents et glissements de terrain -, et compte tenu de l'autre côté, de la nouvelle politique d'urbanisation qui tient, malgré l'introduction de l'étude d'impact environnemental, à faire prévaloir dans l'aménagement urbain le développement économique et la promotion sociale.

3 Urbanisation et résolution des problèmes environnementaux

Le phénomène d'urbanisation au Cameroun s'est accommodé progressivement des exigences de respect de l'environnement dans des conditions qui donnent certes à tirer des conclusions, mais également à faire des projections. À l'aune des problèmes soulevés par les différentes situations précédemment évoquées, un droit de l'environnement urbain s'est développé.³⁰ Il s'exprime sous différents aspects de développement durable des villes, de ville et nature et d'esthétique des villes.³¹ Cela signifie qu'après quelques années de mauvais départ, la conscience environnementale a gagné la sphère de la planification urbaine et les problèmes tendent à se manifester différemment selon l'endroit où on les observe. Le cadre de l'urbanisme réglementaire concrétise le premier niveau de cette prise de conscience, plus les problèmes environnementaux deviennent nombreux et les règles juridiques complexes, plus apparaît la nécessité d'une protection reposant sur un ordre matériel et institutionnel assorti de sanctions. Ensuite, est mis à contribution le volet opérationnel qui est devenu un domaine foisonnant d'interventions publiques et privées et constitue à ce titre un secteur qui capitalise un taux d'investissement public en nette progression.

3.1 L'urbanisme réglementaire et la protection de l'environnement

Le doute que l'aménagement urbain soit protecteur de l'environnement devient aujourd'hui de moins en moins important au vu de la structure des textes régissant l'urbanisme qui ont globalement axé leur combat sur la planification urbaine, l'étude d'impact environnemental ainsi que la répression.

30 Lire notamment, Ouzir & Khalfallah (2016).

31 Lire en ce sens, *Vers un droit de l'environnement urbain*, Actes des 2e journées scientifiques du Réseau Droit de l'Environnement (1996). En particulier les contributions de Morand-Deviller (1996:159-176) ; Gouguet (1996:1-25) ; Guibbert (1996:25-44).

3.1.1 La planification urbaine et le principe d'étude d'impact

Non sans vouloir rompre avec des décennies d'une gestion urbaine chaotique, le Cameroun s'est favorablement engagé à apporter des réponses aux recommandations des instruments internationaux en menant des actions dans plusieurs domaines afin de prévenir et de sanctionner les atteintes à l'environnement. Des résultats au plan législatif se sont concrétisés par l'adoption de deux textes majeurs dont la loi n° 96/12 du 5 août 1996 portant loi-cadre relative à la gestion de l'environnement, et la loi n° 2004/003 du 24 avril 2004 régissant l'urbanisme au Cameroun.

Si des deux lois, la première se veut un cadre législatif global régissant la protection de l'environnement, on doit à la seconde l'intégration du principe de l'étude d'impact en matière d'urbanisme, qui constitue une avancée permettant d'aller au-delà des études d'environnement pour servir de pilier social de l'aménagement urbain.³² L'article 10 du texte, dont l'évocation est éclairante quant à la nécessaire détermination d'un cadre de coordination de l'action de différents secteurs d'activité en matière de protection de l'environnement, prévoit que les études d'urbanisme doivent intégrer les études d'impact environnemental prescrites par la législation relative à la l'environnement. Aussi, outre les établissements dangereux, insalubres incommodes, l'étude d'impact détaillé concerne un large éventail d'infrastructures sociales, économiques et communautaires qui sont des secteurs de choix de l'aménagement urbain. Il en est ainsi de l'adduction d'eau et de l'assainissement, des transports, de l'énergie et de l'industrie, et en ce qui concerne le cas particulier de la construction, de l'aménagement des zones industrielles, de grandes unités hospitalières, de grande unité d'éducation et de recherche, de l'aménagement des zones urbaines, de l'installation et du recasement des populations, de la restructuration des zones, des projets immobiliers de plus de 100 logements, des projets d'établissement commercial de grande taille et de construction des marchés.³³

En substance, les modalités de réalisation des études d'impacts environnementaux ainsi que les différentes catégories d'opérations dont la réalisation est soumise à cette condition sont l'œuvre du décret n° 2013/0171/PM du 14 février 2013 fixant les modalités de réalisation des études d'impact.

L'étude d'impact peut être sommaire ou détaillée.³⁴ Le rapport de l'étude d'impact sommaire comprend, entre autres, l'environnement du site du projet et de la région, l'inventaire et la description des impacts du projet sur l'environnement ainsi que les

32 Monediaire (2008:13) ; Michel (2001).

33 Arrêté n° 0070/MINEP du 22 avril 2005 fixant les différentes catégories d'opérations dont la réalisation est soumise à une étude d'impact environnemental, article 4.

34 Décret n° 2013/0171/PM du 14 février 2013 fixant les modalités de réalisation des études d'impact, article 3 (1).

mesures d'atténuation envisagées et l'estimation des dépenses correspondantes.³⁵ Le rapport d'étude d'impact détaillé comprend la description et l'analyse de l'état initial du site et de son environnement physique, biologique, socio-économique et humain ; la description et l'analyse de tous les éléments et ressources naturels, socioculturels susceptibles d'être affectés par le projet ainsi que les raisons du choix du site ; la présentation de l'analyse des alternatives ; l'identification et l'évaluation des effets possibles de la mise en œuvre du projet sur l'environnement naturel et humain ; l'indication des mesures prévues pour éviter, réduire, éliminer ou compenser les effets dommageables du projet sur l'environnement et l'estimation des dépenses correspondantes ; le plan de gestion environnementale comportant les mécanismes de surveillance du projet et de son suivi environnemental et le cas échéant, le plan de compensation.³⁶

Qu'ils soient couplés d'étude d'impact ou d'audit environnemental, les outils de planification urbaine, importants déjà par leur nombre, consolident le dispositif de gestion prévisionnelle. Avec la plus-value de servir d'outils d'aide à la décision, ils permettent de mieux prévoir les espaces constructibles pour les activités économiques et d'intérêt général et apportent la rationalité nécessaire dans l'aménagement des échelles de temps à travers la faculté de limiter l'utilisation de l'espace, de maîtriser les besoins de déplacements, de préserver les activités agricoles, de protéger les espaces forestiers, le patrimoine culturel, les sites et paysages naturels ou urbains, de prévenir les risques naturels et les risques technologiques, ainsi que les pollutions et nuisances.

3.1.2 La répression des atteintes à l'environnement en milieu urbain

Ainsi qu'on peut le remarquer, l'adaptation des instruments juridiques de l'urbanisme aux exigences de protection de l'environnement a été tardive, mais positive. Positive, d'abord, au vu de l'introduction de l'étude d'impact environnemental dans les opérations d'aménagement urbain, qui génère de son caractère d'ordre public des obligations, y compris à la charge de l'administration. Ensuite, parce que comme dans toute discipline du droit, la sanction reste la condition d'efficacité de protection de l'environnement. Le rôle du juge s'avère déterminant, il épouse la cause, devenue irrésistible, de la protection de l'environnement et ne craint pas d'annuler les projets de construction et d'aménagement d'envergure, irrespectueux de la légalité.³⁷ Les dispositions de l'article 261 du code pénal camerounais sont donc

35 (ibid.:article 9).

36 Décret n° 2013/0171/PM du 14 février 2013, article 10.

37 Morand-Deville (1996:176).

appropriées lorsqu'ils sanctionnent celui qui, du fait de son activité, porte à l'environnement des atteintes susceptibles de nuire à la santé publique. Le code vise en cela les infractions de la pollution de l'eau et de l'atmosphère.³⁸ D'autres moyens coercitifs mis entre les mains des municipalités leur confèrent un pouvoir de police spéciale leur permettant de prescrire les démolitions de murs, bâtiments ou édifices quelconques dans les cas où ceux-ci menacent ruine, sont insalubres ou enfreignent à la réglementation, plus particulièrement au droit des réserves foncières reconnu pour répondre aux besoins futurs liés au développement urbain.

La loi du 21 avril 2004 régissant l'urbanisme s'adosse, s'agissant des problèmes de lutte contre la pollution urbaine³⁹, sur les principes de la législation relative à la gestion de l'environnement, affichant de la sorte une flexibilité qui confère un rôle de choix aux institutions, plus particulièrement au Ministère de l'environnement, de la protection de la nature et du développement durable qui assure aux termes du décret n° 2012/431 du 1 octobre 2012, la définition des modalités et des principes de gestion rationnelle et durable de ressources naturelles ainsi que des mesures de gestion environnementales en liaison avec les administrations concernées, le suivi de la conformité environnementale dans la mise en œuvre des grands projets.⁴⁰ Un rôle spécifique est conféré à la direction des normes et du contrôle, qui est chargée des inspections et des contrôles environnementaux.⁴¹ Par le biais de cette institution ministérielle, qu'on voit à l'œuvre dans la répression de la pollution industrielle, des amendes sont infligées à des sociétés pour divers cas de pollution. Ainsi, au terme d'une mission d'inspection environnementale effectuée à Douala les 25 et 26 juillet 2001, plusieurs sociétés dont l'Union Camerounaise des Brasseries (UCB)⁴², le Complexe Chimique du Cameroun (CCC)⁴³, la Société Anonyme des Brasseries (SABC)⁴⁴, FERMENCAM⁴⁵, CIMENCAM⁴⁶, SIAC Brasseries Isenbeck⁴⁷, ont été sanctionnées pour des faits semblables de pollution des eaux dans la nature sans traitement préalable, de pollution par déversement d'hydrocarbure, pollution due à un dépôtage aléatoire et à l'absence d'un bac de rétention de la cuve à fuel, pollution par dépôts de boues industrielles, rejet des eaux usées, de compositions inconnues, utili-

38 Le code pénal prévoit pour ces cas spécifiques, un emprisonnement de quinze jours à six mois et une amende de 5,000 à une million de francs ou de l'une des deux peines seulement.

39 Loi n° 2004/08 du 21 avril 2004 régissant l'urbanisme au Cameroun, article 131.

40 Décret n° 2012/431 du 1 octobre 2012, Ministère de l'environnement, de la protection de la nature et du développement durable, article 1 (2).

41 (ibid.:article 58).

42 Une caution de 5,000,000 francs CFA, sous réserve de réponses à apporter.

43 Une amende définitive de 5,000,000 francs CFA.

44 Une amende définitive de 5,000,000 francs CFA.

45 Une amende définitive de 5,000,000 francs CFA.

46 Une amende définitive de 2,500,000 francs CFA.

47 Une caution de 5,000,000 francs CFA, dans l'attente de la poursuite des investigations.

sation de substance appauvrissant la couche d'ozone.⁴⁸ Des infractions constitutives d'atteintes à l'environnement qui ne résultent pas seulement des pratiques interdites, mais aussi comme on peut le constater de l'inobservation du principe de précaution.

3.2 L'urbanisme opérationnel et la gestion des problèmes environnementaux

La révision progressive des règles d'urbanisme transforme profondément le paysage des opérations urbaines. Les préoccupations écologiques ont eu un large écho dans l'ensemble des opérations d'aménagement foncier, même si au Cameroun, l'existant n'était guère favorable à une réforme nourrie d'instruments nouveaux comme ce fût par exemple le cas en France où le législateur est allé plus loin en substituant au schéma directeur, le schéma de cohérence territoriale dont l'élaboration tient compte éventuellement des schémas régionaux de cohérence écologique et des plans climat-énergie territoriaux.⁴⁹

3.2.1 Les qualités environnementales des opérations d'aménagement foncier

Le dispositif des aménagements fonciers a été étoffé au mieux des intérêts de développement durable : organiser l'occupation des sols, restructurer les agglomérations urbaines, procéder à des remembrements fonciers pour équiper les terrains destinés à recevoir les constructions, rénover le tissu urbain⁵⁰...etc. L'objectif général qui est d'introduire la souplesse dans la planification urbaine dépend de la matérialisation de ces opérations dans le cadre de la mise en œuvre d'une gamme d'outils compatibles entre eux du sommet à la base. On est emmené à constater la récurrence avec laquelle les dispositions d'ordre fixées par les règles générales d'urbanisme manifestent leur attachement à la législation relative à la gestion de l'environnement, pour interdire de construction ou rendre impropre à l'habitat, les terrains exposés à un risque naturel dont les inondations, l'érosion, l'éboulement et les séismes ; les parties du domaine public classées comme telles et les aires écologiquement protégées ; les terrains exposés à un risque industriel ou à des nuisances graves telles les pollutions industrielles et acoustiques, et ceux de nature à porter atteinte à la santé publique et aux valeurs culturelles.⁵¹ Dans ce contexte, les responsabilités spécifiques qui incombent aux différentes administrations de l'État – défense, mines, environnement, tourisme

48 Cameroon Tribune n° 7428/3717 du vendredi 7 septembre 2001.

49 Camous (2012:86).

50 Jacquot & Priet (2008:448).

51 Loi n° 2004/003 du 21 avril régissant l'urbanisme, article 9 (1).

et domaines⁵² – autant que celles dévolues aux communautés urbaines et aux groupements de communes, impliquent d'entretenir une plus large concertation.

Dans la pyramide des outils, la place qu'occupe le Plan directeur d'urbanisme est importante pour fixer les orientations fondamentales de l'aménagement d'un territoire urbain, la destination générale des sols et la programmation des équipements.⁵³ Devenu également un outil important dans le nouveau cadre spatial de l'urbanisme, le Plan d'occupation des sols fixe les conditions d'affectation des sols et les règles qui les régissent. Il détermine le périmètre des zones d'affectation des sols et édicte pour chacune d'entre elles, les règles, les restrictions liées aux servitudes particulières d'utilisation des sols.⁵⁴ L'ancrage plus local de cet outil le place au cœur des interventions réglementaires et leur aspect prospectif⁵⁵ les rend plus adéquats aux objectifs de protection de l'environnement. Des mesures à caractère provisoire l'accompagnent pour ne pas faire l'impasse entre le passé et la transition à l'urbanisme écologique. Ces mesures s'appuient sur le Plan sommaire d'urbanisme destiné aux communes non dotées de plan d'occupation des sols pour leur permettre de fixer l'affectation des sols et de définir le périmètre de chaque zone d'affectation et de déterminer les règles, restrictions et servitudes particulières d'utilisation du sol.⁵⁶ Elles concernent aussi les plans de secteur permettant aux administrations locales de préciser de façon détaillée sur une partie d'agglomération donnée, l'organisation et les modalités techniques d'occupation du sol, les emplacements réservés, et les caractéristiques techniques et financières des différents travaux d'infrastructures.⁵⁷

Compte tenu du lien direct qui existe entre l'utilisation des sols et les atteintes à l'environnement, les opérations d'aménagement foncier se sont orientées vers l'objectif d'organiser le maintien, l'extension ou l'accueil de l'habitat ou les activités, de réaliser des équipements collectifs, de sauvegarder ou de mettre en valeur le patrimoine bâti ou non bâti et les espaces naturels.⁵⁸ À terme c'est sur fond de combat en faveur de l'environnement qu'il y a évolution, notamment pour celles des opérations qui visent l'amélioration des conditions de vie et de sécurité des populations en touchant à l'état des constructions, l'accès des habitations, les espaces verts, ou à l'environnement proprement dit. La restructuration urbaine et la rénovation urbaine qui sont deux solutions de contexte requièrent pour cela un consensus. Comme bien

52 (ibid.:article 9 (4)).

53 (ibid.:article 32).

54 (ibid.:article 37 et suivants).

55 Soit un terme moyen de 10 à 15 ans retenu par la loi de 2004 régissant l'urbanisme, article 37 (1).

56 (ibid.:article 44 et suivants).

57 (ibid.:article 40 et suivants).

58 (ibid.:article 51).

d'autres opérations qui associent les populations et la société civile⁵⁹, elles tentent de refaire l'image de la ville dans un souci plus écologique que simplement esthétique. La première comporte des actions d'aménagement sur des espaces bâtis de manière anarchique, dégradés ou réalisés en secteur ancien, visant l'intégration d'équipements déterminés ou à l'amélioration du tissu urbain des agglomérations.⁶⁰ La deuxième se décline en un ensemble de mesures et d'opérations entraînant la démolition totale ou partielle d'un secteur urbain insalubre, défectueux ou inadapté.⁶¹

Au demeurant, après que l'essentiel des opérations de maîtrise foncière comme les lotissements aient échouées à l'objectif de conduire à une meilleure division de l'espace urbain, il reste à répondre au problème de rendre compatible l'exigence fondamentale du respect de l'environnement avec le droit de propriété individuelle. C'est là le principal défi de l'urbanisme moderne.

3.2.2 Les interventions structurantes des acteurs étatiques et municipaux

L'urbanisme ne relève pas de l'action d'un seul organisme public. Avec l'ouverture aux questions d'environnement, plusieurs institutions entrent en jeu dont le Ministère de l'habitat et du développement urbain, le Ministère des domaines, du cadastre et des affaires foncières, mais aussi le Ministère de l'environnement, de la protection de la nature et du développement durable. Cette organisation très singulière est le fruit d'une longue série de solutions initiées au plan institutionnel. Après des ballades infructueuses entre plusieurs départements ministériels, dont celui du plan et de l'aménagement du territoire, et celui des domaines, de l'urbanisme et l'habitat, le développement urbain est dissocié des affaires domaniales et foncières, et est confié au Ministère du développement urbain et de l'habitat, placé à côté du Ministère des domaines, du cadastre et des affaires foncières. L'idée fut même venue plus tôt, de créer un Ministère de la ville (MINVILLE). Celui-ci fut institué par le décret n° 97/205 du 7 décembre 1997 portant organisation du Gouvernement, mais convaincu qu'il n'a pas eu d'emprise réelle sur le développement urbain en dehors de l'embellissement de quelques villes, les pouvoirs publics l'ont supprimé aux termes du décret n° 2004/320 du 8 décembre 2004.

À la lecture du décret n° 2012/384 du 14 septembre 2012 portant organisation du Ministère du développement urbain et de l'habitat (MINDUH), ce département ministériel est chargé de l'élaboration et du suivi de la mise en œuvre des stratégies d'aménagement, de restructuration des villes ; de l'élaboration et de la mise en œuvre

59 Loi n° 2004/003 du 21 avril régissant l'urbanisme, article 49.

60 (ibid.:article 53 (1)).

61 (ibid.:article 53 (2)).

des stratégies de développement social intégré des différentes zones urbaines ; de l'élaboration et de la mise en œuvre des stratégies de gestion des infrastructures urbaines en liaison avec le Ministère des travaux publics ; de l'élaboration et de la mise en œuvre des stratégies d'amélioration de la circulation dans les grands centres urbains avec les départements ministériels concernés et les collectivités territoriales décentralisées ; de la planification et du contrôle du développement des villes ; du suivi et de l'élaboration des plans directeurs des projets d'urbanisation en liaison avec les collectivités territoriales décentralisées ; du suivi du respect des normes en matière d'hygiène et de salubrité, d'enlèvement et de traitement des ordures ménagères.⁶² Ce département ministériel remplit un rôle qui est déjà primordial. Mais les compétences de l'État en matière d'urbanisme environnemental s'identifient à plusieurs niveaux : l'établissement des normes d'encadrement, c'est-à-dire poser les règles et contraintes diverses qui s'imposent aux autorités locales dans l'exercice des compétences qui leurs sont transférées, ce qui a pour objet de faire prendre en compte les intérêts supranationaux et d'assurer la cohérence des opérations d'aménagement ; la participation à l'exercice des compétences décentralisées ; et, l'exercice des compétences non décentralisées.⁶³ À cet effet d'autres administrations au rang desquelles figurent le Ministère de l'environnement⁶⁴ et le Ministère du cadastre et des affaires foncières⁶⁵ paraissent doter de missions spécifiques destinées à rendre le développement urbain plus compatible avec le respect de l'environnement.

La détérioration de l'environnement en milieu urbain est liée à la pauvreté qui y règne et cela appelle à des méthodes rentables dans les politiques publiques, notamment le renforcement de la gestion municipale. L'urbanisme se classe parmi les compétences décentralisables par nature. La responsabilité des acteurs municipaux est aussi importante dans l'élaboration et la conduite de l'élaboration des documents d'urbanisme que dans le financement. L'une des avancées essentielles de Rio a été de ce point de vue la mise en évidence du rôle des gouvernements urbains dans la prise de conscience et l'intervention sur les incohérences et les désordres qui affectent les territoires urbanisés et leurs populations.⁶⁶ L'État au Cameroun a pris des dispositions dans le processus de décentralisation, qui accentuent la responsabilité des gouvernements locaux en matière de protection de l'environnement dans la conduite des opérations d'urbanisme. Elles ont pour cadre les lois n° 2004/017 du 22 juillet 2004

62 Décret n° 2012/384 du 14 septembre 2012 portant organisation du Ministère du développement urbain et de l'habitat, article 1 (2) (b).

63 Jacquot & Priet (2008:59).

64 Décret n° 2012/431 du 1 octobre 2012 portant organisation du Ministère de l'environnement, de la protection de la nature et du développement durable.

65 Décret n° 2012/384 du 14 septembre 2012 portant organisation du Ministère du développement urbain et de l'habitat.

66 Munasinghe (2008:70).

d'orientation de la décentralisation, et, n° 2004/018 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes. On peut en citer quelques-unes dont le décret n° 2011/0006/PM du 13 janvier 2011 fixant les modalités d'exercice de certaines compétences transférées aux communes en matière de planification urbaine, de création et d'entretien des voiries en terre ; l'arrêté n° 0001/E2/A/MINDUH du 29 mars 2011 portant cahier de charges précisant les conditions et modalités techniques d'exercice des compétences transférées par l'État aux communes en matière de planification urbaine, de création et d'entretien des voiries en terre ; le décret n° 2012/0882/PM du 27 mars 2012 fixant les modalités d'exercice de certaines compétences transférées par l'État aux Communes en matière d'environnement ; le décret n° 2012/0878/PM du 27 mars 2012 fixant les modalités d'exercice de certaines compétences transférées par l'État aux Communes en matière de promotion des activités de reboisement dans les périmètres urbains et les réserves forestières.

Les deux derniers textes évoqués suscitent un grand intérêt. Le premier prévoit que les compétences transférées aux communes en matière d'environnement concernent d'une part l'élaboration des plans d'action pour l'environnement et la lutte contre l'insalubrité, les pollutions et les nuisances sonores.⁶⁷ Le plan d'action est un outil efficace qui contient des mesures à prendre et les actions à mener en vue de préserver l'environnement, c'est-à-dire la lutte contre l'insalubrité, la gestion des déchets ménagers, la création et l'entretien des jardins botaniques dans les espaces urbains, la couverture végétale des espaces publics, le reboisement de l'espace urbain, la conduite d'opération Ville verte, Sahel vert, la gestion des sites reboisés. Les communes veillent, dans le cadre de la lutte contre l'insalubrité, les pollutions et les nuisances, à ce que les promoteurs de projets ou établissements et installations qui ne sont pas assujettis à l'étude d'impact, mais qui pourraient avoir des effets négligeables sur l'environnement réalisent une notice d'impact environnemental assortie de cahier de charges.⁶⁸

Le deuxième précise le contenu des compétences communales en matière de reboisement dans les périmètres et les réserves forestières concédées. Entendons par là la création des bois communaux à un taux égal au moins à 800 m² d'espace boisé pour 1,000 habitants, la création des plantations d'alignement le long des routes et berges de cours d'eau, la promotion de la foresterie urbaine à travers les incitations.⁶⁹ Pour des raisons économiques, certaines opérations visées sont défavorisées, mais

67 Décret n° 2012/0882/PM du 27 mars 2012 fixant les modalités d'exercice de certaines compétences transférées par l'État aux Communes en matière d'environnement, articles 1, 5 et 6.

68 (ibid.:article 7).

69 Décret n° 2012/0878/PM du 27 mars 2012 fixant les modalités d'exercice de certaines compétences transférées par l'État aux Communes en matière de promotion des activités de reboisement dans les périmètres urbains et les réserves forestières, article 1.

d'autres, si l'on ne cite que le bois Sainte Anastasie du carrefour Warda à Yaoundé, sont devenues des exemples de réussite. En tout état de cause les nécessités de protection de l'écosystème urbain restent prégnantes ; le renouvellement des ressources forestières dans les réserves forestières ainsi que la création des bois communaux et des plantations d'alignement étant destinés à assurer la gestion durable des forêts domaniales et à promouvoir le service de l'environnement au bénéfice des populations locales à travers les objectifs de lutte contre l'érosion éolienne et hydrique, l'assèchement des marécages, la lutte contre la pollution de l'air et contre la pollution sonore.

En somme, la combinaison des interventions d'acteurs publics, privés, nationaux et locaux a amélioré le paysage de l'aménagement urbain au Cameroun malgré l'image du foisonnement institutionnel qu'elle peut refléter. La synergie entre les services aménageurs et les services protecteurs de l'environnement demeure, quant à elle, la condition indispensable dans la transition entamée vers un urbanisme d'environnement.

4 Conclusion

Au bout des interrogations sur l'urbanisme et l'environnement au Cameroun, s'en trouve posé le problème du bilan de plus d'un demi-siècle d'urbanisation au plan national. En effet, la pénétration des règles d'urbanisme par les questions d'environnement pose un problème dont la réponse dépend de la période où l'on se situe.

La première période, qui s'est écoulée des indépendances jusqu'à la fin des années 1990, s'est caractérisée par un lien défectueux entre les composantes de l'urbanisme et l'environnement. La sociologie des villes a pris le pas sur l'application des textes : les problèmes environnementaux ont trouvé leurs causes dans l'aménagement urbain.

La deuxième période, qui s'ouvre à l'aube des années 2000, bénéficie de l'appui des ajustements structurels et tente par la reconquête urbaine de rétablir la légalité. Si cela nécessite des épreuves de force – déguerpissements, démolitions – qui poussent l'État à saisir le taureau par les cornes, l'idée a été comprise que derrière toutes les faiblesses de protection de l'environnement se trouve hypothéquée une partie des droits de l'homme : la protection de l'environnement a trouvé des solutions dans l'aménagement urbain.

Au résultat, l'aménagement des villes fait des progrès depuis l'ère de la colonisation dont elle a porté les stigmates. Malgré les obstacles, on ne peut pas affirmer plus d'un demi-siècle après les indépendances qu'il présente un visage qui n'a pas changé. L'environnement en milieu urbain n'est pas sans avenir, mais l'état actuel des villes, en particulier de la capitale Yaoundé, demande la mobilisation d'importantes

ressources financières à la fois pour reconquérir l'espace, recaser les populations, reconstituer la nature, et, pourquoi ne pas, penser la construction d'une ville nouvelle ?

Bibliographie indicative

- Aubril, L & S Traoré, 2009, *Droit de l'urbanisme, droit de l'environnement*, Paris, édition du CNFPT.
- Blanc, N & S Glatron, 2005, Du paysage urbain dans les politiques nationales d'urbanisme et d'environnement, 34 *L'espace géographique*, 65.
- Camous, DA, 2012, *L'essentiel du droit de l'urbanisme*, 3e édition, Paris, Ellipses.
- Chabi, N, 2001, *L'homme, l'environnement, l'urbanisme*, Thèse de doctorat, Université Mentouri de Constantine.
- Communauté Urbaine de Yaoundé, 2008, *Plan Directeur d'Urbanisme de Yaoundé (PDU)*, Horizon 2020, Yaoundé, Cellule de Développement Urbain.
- Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement, 1992, *Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, principes de gestion des forêts*, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992, Département de l'information, ONU, New York, NY 100017, E-U – DPI/1299, mai 1993, www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.htm, consulté le 27 février 2018.
- Damon, J & T Nghiem, 2008, À la recherche de l'urbanisme durable, *Ville et Développement Durable*, Conférence, compte rendu.
- Desailly, B, P Béringuier, G Briane & JF Dejoux, 2009, Les impacts environnementaux de l'étalement urbain, *Perspectives Ville*, <https://halshs.archives-ouvertes.fr/halshs-00914585/document>, consulté le 25 février 2018.
- Delfau, E, 2005, *Périurbanisation et environnement : quels impacts réciproques et quels enjeux pour l'aménagement du territoire ?*, Rapport professionnel de Thèse, Clermont-Ferrand, EN-GREF.
- Gauthier, M, 2009, *Urbanisme et développement durable*, Dossier thématique, vol. 3, <http://journals.openedition.org/eue/892>, consulté le 25 février 2018.
- Gouguet, JJ, 1996, Développement durable des villes : analyse critique d'un concept, dans : *Vers un droit de l'environnement urbain*, Actes des 2e journées scientifiques, 29-31 octobre, Réseau Droit de l'Environnement de l'AUPELF – UREF, Dakar, Université Cheik Anta Diop.
- Guibbert, JJ, 1996, Vers un changement significatif et durable des villes du tiers – monde, dans : *Vers un droit de l'environnement urbain*, Actes des 2e journées scientifiques, 29 - 31 octobre, Réseau Droit de l'Environnement de l'AUPELF – UREF, Dakar, Université Cheik Anta Diop.
- Guiffé, JP, 2007, *Le droit de l'urbanisme et de la construction au Cameroun*, Yaoundé, Éditions de l'ESSOAH.
- Haumont, F, 1996, Planification urbaine et prise en compte de l'environnement, dans : *Vers un droit de l'environnement urbain*, Actes des 2^{ème} journées scientifiques, 29-31 octobre, Réseau Droit de l'Environnement de l'AUPELF – UREF, Dakar, Université Cheik Anta Diop.
- Jacquot, H & F Priet, 2008, *Droit de l'urbanisme*, 6e édition, Paris, Dalloz.
- Martinand, C, 1993, L'introuvable écologie urbaine, *Génie rural, urbanisme et environnement*, 110 *Aménagement et nature*, 6.

- Masure, P, 2008, *Gestion du risque et planification préventive dans les grandes villes : approches scientifiques pour l'action*, Actes de la Conférence Mondiale sur la Réduction des Désastres Naturels, Comité Technique, session 6.
- Mekouar, MA, 1996, La ville et la nature, dans : *Vers un droit de l'environnement urbain*, Actes des 2e journées scientifiques, 29-31 octobre, Réseau Droit de l'Environnement de l'AUPELF – UREF, Dakar, Université Cheik Anta Diop.
- Michel, P, 2001, *L'étude d'impact sur l'environnement*, Paris, édition BCEOM.
- Ministère de l'environnement et des forêts, 1996, *Plan national de gestion de l'environnement*, Rapport principal.
- Monediaire, G, 2008, *L'étude d'impact social : un instrument procédural au service du changement durable*, http://www.sifee.org/static/uploaded/Files/ressources/actes-des-colloques/paris//pleniere-3/5_MONEDIAIRE_TXT.pdf, consulté le 27 février 2018.
- Morand-Deviller, J, 1996, Esthétique et ville, dans : *Vers un droit de l'environnement urbain*, Actes des 2e journées scientifiques, 29-31 octobre, Réseau Droit de l'Environnement de l'AUPELF – UREF, Dakar, Université Cheik Anta Diop.
- Munasinghe, M, 2008, *Dégradation de l'environnement urbain et vulnérabilité aux désastres*, Conférence mondiale sur la réduction des désastres naturels, Comité technique, session 6, <http://www.eird.org/bibliovirtual/riesgo-urbano/pdf/eng/doc4952/doc4952-4b.pdf>, consulté le 27 février 2018.
- Ouzir, M & B Khalfallah, 2016, Vers une intégration de l'environnement dans les instruments d'urbanisme : cas de la ville de Bou – Saada, Algérie, 6 (13) *Revue Roumaine de Géographie*, 134, http://cinqcontinents.geo.unibuc.ro/6/6_13_Ouzir.pdf, consulté le 27 février 2018.
- Pigeon, P, 2007, *L'environnement au défi de l'urbanisation*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes.
- Pinson, D, 2004, Environnement et urbanisation, dans : Domenach, H & M Picouet *Environnement et populations : la durabilité en question*, Paris, l'Harmattan.
- PRIPODE / Programme international de recherches sur les interactions entre la population, le développement et l'environnement, 2006, *Rapport de synthèse de la recherche du projet VN5*, Développement économique, urbanisation et changements climatiques de l'environnement à Hô Chi Minh Ville, Vietnam, inter relations et politiques.
- Tientcheu Njiako, A, 2012, *Droits fonciers et urbain au Cameroun*, Yaoundé, Presses Universitaires d'Afrique.

