

# **Libéralisation de l'exploitation des transports collectifs urbains à Douala**

## **Mise en œuvre d'une nouvelle approche**

Hubert NGABMEN, Institut des Transports et Stratégies de Développement (ITSD)

### **Introduction**

En 1973, en raison d'une croissance urbaine rapide, et soucieux de faciliter la mobilité des populations alors confrontées à un déficit criard de moyens de transport collectif, l'État camerounais décida de créer une société d'économie mixte dénommée SOTUC (Société des Transports Urbains du Cameroun) qui jouissait du monopole d'exploitation des transports urbains par autobus dans les villes de Douala et de Yaoundé. Pendant 25 ans, cette société a connu ses années de gloire avant de sombrer progressivement dans une crise profonde et une faillite irréversible. Aussi, sa liquidation fut-elle prononcée le 22 février 1995, et le gouvernement prit l'option de libéraliser l'exploitation des services de transports urbains dans les villes de Douala (2 millions d'habitants) et de Yaoundé (1,5 million d'habitants) par des textes promulgués en 1997.

Toutefois, les transports urbains motorisés dans ces deux villes sont assurés depuis cette date par des taxis collectifs de petite capacité, des minibus, et des motos-taxis qui n'arrivent malheureusement pas à satisfaire correctement la demande, surtout aux heures de pointe. En témoignent les nombreuses foules souvent amassées à divers carrefours dans l'attente d'un hypothétique moyen de locomotion, et qui se livrent à des bousculades dès que la moindre occasion se présente.

Conscients des conséquences néfastes de cette situation critique, les pouvoirs publics ont décidé d'y remédier. Cette fois-ci en adoptant une nouvelle approche qui consiste à faire appel à des opérateurs privés pour exploiter des lignes de transport urbain par de grands bus. L'augmentation de l'offre de transport par des véhicules de grande capacité constituera une amélioration non négligeable par rapport aux possibilités de déplacements actuelles, et contribuera à terme à réduire peu ou prou les nuisances liées à la circulation de nombreux petits véhicules de transport notamment les embouteillages, la pollution, les accidents.

La présente communication a pour but de présenter les grandes lignes de cette nouvelle approche et les principales étapes de sa mise en œuvre jusqu'au mois de février 2002.

## **Caractéristiques et spécificités de la nouvelle approche**

Tirant les leçons de l'échec de la SOTUC dont l'une des causes fut sans conteste la trop grande implication de l'État, la nouvelle approche adoptée par les pouvoirs publics est centrée sur la promotion d'une exploitation commerciale des services de transports urbains. Le modèle d'entreprise envisagé dans le cadre de cette nouvelle approche est celui de société commerciale de droit privé devant évoluer dans un environnement caractérisé comme suit :

- pas d'exigences de la part de l'Etat ou des collectivités en dehors de dispositions d'ordre public
- pas d'exonérations fiscales ou douanières ;
- pas de monopole ;
- pas de tarifs imposés mais fixation d'un tarif plafond négocié avec la société.

L'État n'est plus intervenant direct, il ne veut plus être actionnaire dans une société d'économie mixte comme la SOTUC. Il souhaite être partenaire, régulateur, catalyseur et promoteur d'activités privées de transports collectifs urbains de personnes à l'aide de véhicules de grande capacité. Il définit les règles du jeu entre les prestataires de service. Il définit les normes pour la sécurité routière, pour la gestion du trafic, pour les aménagements d'infrastructures, et pour la protection de l'environnement. Il n'y a plus la relation de concessionnaire à concédant. Les conventions ne sont pas des concessions de service public. Il s'agit d'autoriser par contrat des sociétés commerciales à exercer une activité sur le domaine public. Les réglementations applicables au transport inter urbain des voyageurs et celles applicables au transport de voyageurs en ville tendent à se rapprocher.

Un comité d'organisation et de suivi des transports urbains (C.O.S.T.U.) est créé pour chaque communauté urbaine. Il est présidé par le Délégué du Gouvernement considéré, et se compose des Ministères concernés et des représentants des transporteurs. Il a un rôle consultatif et donne un avis sur les attributions des lignes. Il procède à des études d'orientations générales en relations étroites avec les Ministères de la Ville et des Transports. Son rôle de régulation lui permet d'être à l'écoute de la société exploitante et de faire des propositions aux responsables administratifs de l'État et de la communauté urbaine concernée.

## **Déroulement de la mise en œuvre de la nouvelle approche**

En janvier 2000, le Ministre des transports a lancé un appel à candidatures pour l'exploitation des lignes de transports urbains dans les deux grandes villes du Cameroun, Douala et Yaoundé. Cet appel pour un partenariat a été lancé sous la forme d'un appel d'offres international assorti d'un règlement et d'un cahier des charges. Le contenu de l'appel d'offres très sommaire laissait libre cours aux interprétations sur les résultats attendus. Les postulants pouvaient proposer leur solution de partenariat. Ils devaient présenter leur société et le projet sous les angles administratif, technique et financier.

## *Les principales exigences de l'appel à candidature*

Elles avaient porté sur les points ci-après :

- 1) être transporteur

Pour être transporteur il faut trois conditions :

- être inscrit au registre des transporteurs routiers au Ministère des transports (Arrêté du 15 .01.1991) ;
- être possesseur d'une licence spéciale S2 pour le transport urbain de voyageurs (Décret du 9.11.1990) ;
- avoir obtenu l'attribution de lignes d'exploitation par le Ministre des transports (Décret du 18.02.1997).

L'inscription au registre des transporteurs est soumise à des conditions d'honorabilité, de capacité financière et professionnelle. Il ne pourra être satisfait à la condition d'honorabilité si l'une des personnes de la société a fait l'objet d'une condamnation inscrite à son casier judiciaire.

La capacité financière est satisfaite lorsque l'entreprise dispose de capitaux propres ou de garanties financières. Il est satisfait à la condition de capacité professionnelle lorsque la personne physique qui assure la direction permanente et effective de l'entreprise possède les compétences nécessaires à la gestion et à l'exploitation de celle-ci.. Cette compétence sera reconnue soit par des diplômes, soit par l'expérience professionnelle.

- 2) Avoir des véhicules

Les véhicules utilisés doivent répondre aux normes définies par le Ministre des transports (Arrêté du 23 juillet 1991). La mise en service des véhicules doit être précédée de la délivrance d'une carte bleue établie par le Ministère des transports pour chaque véhicule (Décret du 9 novembre 1990) et du contrôle technique réglementaire (arrêté du 23 février 1998).

- 3) Accepter les exigences ci-après :

- **Respecter le domaine public**

La société attributaire doit respecter les autres usages qui s'exercent sur le domaine public. La décentralisation a donné aux communautés urbaines les compétences pour gérer la circulation, la voirie, et l'ensemble des infrastructures urbaines. La société devra se concerter avec les représentants de la communauté urbaine et obtenir les autorisations réglementaires liées à l'usage de la voirie. (Arrêt des bus, couloirs réservés, signalisations spécifiques, permis de construire les locaux et abris, etc.). Une convention d'engagements réciproques entre la société

et la Communauté Urbaine est imposée par la convention d'attribution des lignes. Elle doit être conclue dans le délai d'un an.

Les troubles à l'ordre public, notamment à la circulation générale conduiraient au retrait immédiat des autorisations d'exploitation de lignes délivrées par le Ministre des transports. La société peut être soumise à des réquisitions par l'état en cas d'urgence grave pour le transport de personnes.

#### **- Satisfaire la demande de transport**

La société exerce une activité commerciale dans le champ de la concurrence. Elle définit ses priorités et ses activités pour équilibrer ses comptes d'exploitation.

Mais elle assure aussi la satisfaction d'un besoin social. Pour la clientèle non solvable, la société devra rechercher par des contrats spécifiques les partenaires privés ou publics susceptibles de lui confier un rôle de service public moyennant des subventions appropriées (scolaires, militaires, populations démunies, comités d'entreprises, etc.). Le tarif du billet, dans une première phase non concurrentielle qui prévoit sur les lignes exploitées un monopole pour 5 ans, est plafonné par le Ministre des finances en accord avec la société au vu de son bilan prévisionnel d'exploitation. Dans la mesure où une concurrence loyale entre plusieurs sociétés sur les mêmes lignes serait effective, le prix du billet pourrait être libéralisé.

Il n'est pas demandé à la société d'assurer l'ensemble de la demande de transport. Elle devra exploiter uniquement les lignes où la demande est la plus forte surtout aux heures de pointe lorsque les autres modes de transport n'arrivent pas à satisfaire la demande.

#### *Dépouillement et analyse des offres*

L'ouverture des plis avait été faite le 28 mars 2000 par une commission interministérielle comprenant outre le Ministère des Transports (MINT), les Ministères des Investissements Publics et de l'Aménagement du Territoire (MINPAT), de l'Administration Territoriale (MINAT), de l'Urbanisme et de l'Habitat (MINUH), de la Ville (MINVIL), de l'Economie et des Finances (MINEFI).

Deux offres ont été examinées par une commission technique constituée au sein du Ministère des Transports. À l'issue de ce travail, la société SOCATUR dont le siège social est à Douala, société constituée d'investisseurs camerounais dont certains résident en France, a été retenue.

Il s'agit d'investisseurs intéressés par le «marché potentiel» dus à la forte demande de transport dans la ville de Douala. Les comptes prévisionnels d'exploitation présentent un équilibre financier qui ne fait pas appel à des subventions publiques. Il est recherché à court terme le bénéfice maximum permettant sous 3 à 5 ans d'équilibrer les investissements importants liés à l'achat de nouveaux véhicules. Le coût total du projet s'élève sur 3 ans à 1,6 milliard FCFA dont 1,1 milliard d'investissements corporels et de stocks. D'une façon très pragmatique, il est

recherché un démarrage avec peu de bus et du matériel d'occasion. Les tarifs proposés sont en dessous des tarifs actuels des taxis. (30 % plus bas sur les courtes distances, 50 % sur les longues distances). Le tarif de 125 FCFA quelle que soit la distance conduit à réduire la dépense journalière de 1000FCFA à 250FCFA pour les liaisons "périphérie – centre ville".

Une commission interministérielle réunie le 25 avril 2000 avait auditionné le candidat et examiné les conditions de mise en exploitation des lignes de transports définies dans les cahiers de charges.

Les représentants des Ministères avaient souhaité que l'exploitation des services de transport urbain dans ces deux villes se fasse aux risques et périls des sociétés retenues. Les contraintes de services publics seraient minimales et en contrepartie, ces sociétés ne bénéficieraient d'aucune dérogation aux règles du droit commun en matière de fiscalité ou de droit de douane.

Les conditions essentielles à la réussite de l'opération avaient été soulignées, à savoir :

- la nécessité d'une concertation étroite entre la société et la Communauté Urbaine sur l'usage de la voirie et les mesures de police à prendre. À cet égard, une Convention bilatérale est à prévoir ;
- la nécessité de remettre en état les voiries concernées par les lignes de bus, grâce aux financements des bailleurs de fonds internationaux et du Fonds Routier.

### *Élaboration des conventions*

La commission a élaboré des projets de convention et un cahier des charges lors de ses réunions en date des 17 et 24 mai 2000. Les opérateurs ont estimé à 6 ou 7 mois de délai nécessaire au démarrage de l'exploitation après signature des conventions par le Ministre des Transports et le Ministre chargé des Prix.

Les conventions ont été signées le 27 octobre 2000. Elles comprennent en annexe un cahier de charges et le descriptif des lignes dont l'exploitation est autorisée par le Ministre des Transports : 13 lignes sur 148 km. Les tarifs ont été fixés d'un commun accord entre le Ministre chargé des Prix et la société, à savoir 125 FCFA quelle que soit la distance (pas de sections).

La durée de la convention est de 5 ans renouvelable et prévoit que sauf en cas de retrait des attributions de lignes, « il ne sera pas attribué d'autorisations sur les mêmes lignes à des sociétés concurrentes pendant les cinq (5) années d'exploitation de la présente convention ».

### *Démarrage effectif des activités*

Une réunion en date du 8 mars 2001 au Ministère des Transports avait fait le point sur l'état de préparation par la société SOCATUR de ses activités. Il était apparu les difficultés suivantes pour le démarrage de l'exploitation :

#### **Sur le plan opérationnel :**

- Le mauvais état des voiries et l'absence d'articulation entre le programme de réhabilitation des routes et la politique de création d'un réseau de transport collectif urbain ;
- La lenteur dans la libération et la procédure de location des bases de l'ancienne SOTUC.

#### **Sur le plan administratif :**

Les lourdeurs administratives et l'absence de coordination entre les différentes administrations concernées par ce projet : Ministères des Transports, de l'Urbanisme et de l'Habitat, des Investissements Publics et de l'Aménagement du Territoire, de la Ville, de l'Economie et Finances, Communautés Urbaines de Douala et de Yaoundé.

#### **Sur le plan commercial :**

- La difficulté de faire participer à ce projet, des partenaires étrangers opérant dans le même secteur d'activité ; tous étant sceptiques quant à la rentabilité d'une telle activité sans subventions directes de l'Etat.
- L'absence de données statistiques fiables pour la réalisation d'une étude de marché et de clientèle.

#### **Sur le plan financier :**

- La difficulté de mobiliser les financements. Très peu de banques acceptent de prêter aux sociétés en création. Pire encore, le transport urbain paraît être l'un des secteurs exclus des financements de beaucoup d'institutions financières.
- Le faible soutien des pouvoirs publics qui, non seulement ne peuvent allouer des subventions aux sociétés, mais hésitent également à s'engager clairement sur les montants des droits de douane liés à l'importation du matériel roulant et des pièces de rechange et des taxes et TVA sur les billets ou le carburant. L'aspect social et le caractère de première nécessité pour la population devraient être pris en compte pour la fixation de ces taux.

#### **Soutien de l'État**

Les réunions d'évaluation auront permis aux représentants de différentes administrations présentes de prendre des engagements pour résoudre rapidement les problèmes qui empêchent le démarrage des activités de la société.

Les différents acteurs impliqués ont été déterminés à ne ménager aucun effort pour la réussite de cette nouvelle approche. A cet égard, les administrations se sont entre autres engagées à :

- Aider les opérateurs dans leurs démarches auprès des Ministères et des collectivités publiques ;
- Être plus facilitateur que contrôleur ;
- Adapter les infrastructures à la circulation des bus ;
- Mettre en place les mesures de police pour discipliner les autres usagers de la voirie et lutter contre les transports clandestins.

Ce soutien des administrations était la condition nécessaire à la réussite du projet.

### **L'exploitation des bus au 1<sup>er</sup> mars 2002**

a) le réseau

La SOCATUR a un réseau de 13 lignes dont 9 actuellement en exploitation. Les 9 lignes exploitées totalisent 110 km et 400 points d'arrêts.

Les trois premières lignes ont été mises en service au mois de novembre 2001 avec un effectif de 15 bus. Six lignes supplémentaires ont été mises en service en février 2002 avec un effectif de 40 bus

Ces 9 lignes sont les suivantes :

Ligne 1 : NDOGPASSI (VILLAGE)	A	SALLE DES FETES D'AKWA
Ligne 2 : PK 10	A	PTT BONANJO
Ligne 3 : BEPANDA	A	PTT BONANJO
Ligne 4 : BEPANDA	A	MARCHE CENTRAL
Ligne 5 : NDOGPASSI (VILLAGE)	A	MARCHE CENTRAL
Ligne 6 : BONAMOUSSADI	A	PTT BONANJO
Ligne 7 : MAKEPE	A	PTT BONANJO
Ligne 8 : NDOKOTI	A	BONABERI
Ligne 9 : MARCHE CENTRAL	A	BONABERI

b) Les services et leurs principales caractéristiques

La SOCATUR assure 16 800 heures véhicules/mois

Elle transporte 750 000 personnes par mois

Elle facture le billet à 125 F CFA sans sectionnement

Les services ont une fréquence qui varie en fonction des heures :

Aux heures de pointe, la fréquence, la fréquence est de 10 à 15 heures

Aux heures creuses et le week-end, celle-ci oscille entre 20 et 30 minutes  
Un taux de remplissage moyen de 70 %

c) Les données financières

La SOCATUR réalise un chiffre d'affaires journalier de 3 000 000 FCFA qui lui permet de couvrir la quasi-totalité de ses dépenses d'exploitation, d'investissement et autres.

Les actions suivantes ont été réalisées par la SOCATUR sur fonds propres :

- Les installations de la base ex-SOTUC ont été restaurées : (coût 150 millions FCFA).
- Les anciens bus de la SOTUC ont été acquis par vente aux enchères publiques pour un coût modique (36 d'entre eux sont en cours de remise en état de marche pour un coût d'environ 1,5 million de FCFA par bus).
- 60 bus ont été acquis auprès de la RATP (RC 10 d'occasion : prix de revient 11 millions de FCFA livré et dédouané à Douala).

En dehors d'un crédit fournisseur PROPARCO qui lui a été octroyé, la SOCATUR ne bénéficie d'aucun autre emprunt ni d'aucune subvention de l'État.

d) Les moyens humains

La SOCATUR a une équipe de 300 personnes répartie en :

- Personnel Exploitation
- Personnel Technique
- Personnel Administratif
- Autres personnels

e) impacts des activités de la SOCATUR

La SOCATUR apparaît à la fois comme une entreprise citoyenne et un instrument par excellence de lutte contre la pauvreté. En effet :

- Elle facilite les déplacements des populations urbaines, particulièrement celles à faibles revenus ;
- Par son tarif unique et relativement faible de 125F sans sectionnement, elle permet de baisser le budget de transport des ménages de l'ordre de 70 % et participe à l'amélioration des conditions de vie des populations ;
- Elle favorise le désengorgement et le décongestionnement de certaines artères de la Communauté urbaine de Douala, la diminution de la pollution et la promotion de l'image d'une capitale économique moderne.



## **Les difficultés rencontrées**

Elles sont nombreuses du fait exclusivement du désintéressement de nombreux partenaires.

Elles sont susceptibles de menacer sa viabilité à terme, et portent notamment sur :

- L'état des chaussées de la ville très dégradées
- Les charges financières excessives comprenant les droits de douanes, impôts sur les sociétés et TVA
- La concurrence déloyale des transporteurs clandestins
- L'absence de marge de manœuvre sur la fixation des tarifs puisque ceux-ci sont homologués
- L'absence totale de soutien financier des banques et le désintéressement des Bailleurs de Fonds

Ces difficultés ont pu être largement surmontées par une bonne gestion du projet, un bon suivi des dossiers et le soutien sans réserve du Ministre des transports

Les commanditaires du projet d'entreprise ont fait preuve de compétences et ont su s'entourer des techniciens nécessaires. Le partenaire "RATP - SYSTRA "a contribué à cette réussite par l'apport du matériel, du financement (sous la forme d'un crédit fournisseur) et de l'assistance technique. L'amicale des "anciens de la SOTUC" a également été mise à contribution et a apporté ses compétences.

## **Les principales attentes de la SOCATUR**

(i) Réhabilitation des voiries sur les itinéraires des lignes exploitées.

(ii) Mise sur pied d'un régime fiscal et douanier qui prenne en compte la spécificité de l'activité d'exploitant des services de transport urbain, de manière à la reconnaître comme un produit de première nécessité au même titre que l'eau et l'électricité. Ce régime devrait consacrer les dispositions suivantes :

- exonération de TVA sur le prix facturé et sur les intrants (carburants et lubrifiants)
- exonération ou imposition à taux réduit au titre de droits de douanes pour l'importation des matériels roulants et pièces de rechange
- imposition à taux réduit au titre de l'impôt sur les sociétés

Ces différentes mesures nous permettraient d'assurer les conditions de viabilité et de rentabilité de cette activité. Elles auront également l'avantage de résoudre définitivement l'un des problèmes majeurs qui bloquent l'exploitation durable du transport urbain au Cameroun.