



Chambre des Entreprises publiques

**AUDIT DE PERFORMANCE DE LA
DELEGATION GENERALE A LA
PROMOTION DES POLES URBAINS DE
DIAMNIADIO ET DU LAC ROSE
(DGPU)**

Exercices 2017-2020

RAPPORT DEFINITIF

Equipe de contrôle

M. Amedy DIENG, Magistrat, Chef de mission ;
M. Ousmane Mbar SARR, Assistant de Vérification ;
Mme Alimatou DIALLO, Assistante de Vérification.

Mai 2023

ABREVIATIONS, ACRONYMES ET SIGLES

AICG : Audit interne et de Contrôle de gestion
APROSI : Agence d'Aménagement et de Promotion des Sites industriels
ANAT : Agence nationale de l'Aménagement du Territoire
BOAD : Banque Ouest africaine de Développement
BIDC : Banque d'Investissement pour le Développement de la CEDEAO
CAC : Commissaire aux Comptes
CDP : Contrat de Performance
CCAP : Cahier des Clauses administratives et particulières
CCTG : Cahier des Clauses techniques générales
CCPP : Comité consultatif sur les Programmes et les Projets
CCP : Cellule de Coordination du Programme des VRD
CG : Contrôle de Gestion
CI : Contrôle interne
CO : Conseil d'Orientation
CPM : Cellule de Passation des Marchés
CSE : Compagnie Sahélienne d'Entreprise
DAF : Direction administrative et financière
DEEC : Direction de l'Environnement et des Etablissements classés
DIE : Directeur des Infrastructures et des Equipements ;
DG : Délégué général
DGPU : Délégation générale à la Promotion des Pôles urbains de Diamniadio et du Lac Rose
DPP : Directeur de la Promotion et des Partenariats ;
DSCOS : Direction de la Surveillance et du Contrôle de l'Occupation du Sol
DSDD : Directeur de la Stratégie et du Développement durable ;
DPUA : Directeur de la Planification urbaine et des Aménagements fonciers
DOB : Débat d'Orientation budgétaire
DODP : Direction des Ordonnancements et de la Dette publique
DPC : Direction de la Promotion et de la Coopération
DPP : Direction des Projets et Programmes
MFB : Ministère des Finances et du Budget
MECP : Ministère de l'Economie, de la Coopération et du Plan
MRHC : Ministère du Renouveau urbain, de l'Habitat et du Cadre de Vie
PCO : Président du Conseil d'Orientation
PSE : Plan Sénégal Emergent
PSD : Plan stratégique de Développement
PTF : Partenaires techniques et financiers
PUD : Plan d'Urbanisme de Détails
SG : Secrétaire général
SG-SN : Société générale du Sénégal
SOTRACOM : Société des Travaux et de Commerce
SOGIP : Société de Gestion des Infrastructures publiques
VRD : Voieries, Réseaux et divers

DELIBERE

Le présent rapport définitif est adopté par la Chambre des Entreprises publiques en sa séance du 25 mai 2023 conformément aux dispositions des articles :

- *31, 43, 44, 45 et 49 de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes ;*
- *10, 14, 15 et 16 du décret n° 2013-1449 du 13 novembre 2013 fixant les modalités d'application de la loi organique n° 2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n° 99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes.*

Suivant la procédure contradictoire, et conformément aux dispositions de l'article 44 du décret n°2013-1449 fixant les modalités d'application de la loi organique n°2012-23 du 27 décembre 2012 abrogeant et remplaçant la loi organique n°99-70 du 17 février 1999 sur la Cour des Comptes, la Cour a reçu les réponses écrites du :

- *Ministre Secrétaire général de la Présidence de la République ;*
- *Ministre des Finances et du Budget,*
- *Président du Conseil d'Orientation de la Délégation,*
- *Délégué général sortant,*
- *Délégué général*

Les réponses du Ministre de l'Economie, du Plan et de la Coopération ne sont pas parvenues.

Ont assisté à la séance :

- *Monsieur Amedy DIENG, Conseiller rapporteur ;*
- *Monsieur Cheikh DIASSE, Conseiller maître, Président de séance ;*
- *Monsieur Boubacar BA, Conseiller maître ;*
- *Monsieur Ibrahima COULIBALY, Conseiller ;*
- *Monsieur Bacary BADIANE, Conseiller ;*
- *Madame Bineta FAYE, Conseillère ;*
- *Maître Awa DIAW, Greffière de la chambre.*

TABLE DES MATIERES

ABREVIATIONS, ACRONYMES ET SIGLES	2
I. PRESENTATION DE L'ENTITE	7
1.1 Cadre juridique	7
1.2 Administration	7
1.2.1 Le Conseil d'Orientation	8
1.2.2 Le Délégué général	8
1.3 Présentation sommaire du programme et des plans d'aménagement de Diamniadio et du Lac-Rose	9
1.4 Chiffres clés	11
1.5 Ressources	12
1.6 Objectifs de vérification	12
1.7 Plan du rapport	12
II. DISPOSITIF DE PILOTAGE	13
2.1 Cadre juridique et gouvernance interne	13
2.1.1 Exercice des missions d'orientation et de contrôle par le Conseil d'orientation	13
2.1.1.1 <i>Un Conseil d'Orientation au mandat expiré</i>	13
2.1.1.2 <i>Une composition du Conseil d'Orientation obsolète</i>	13
2.1.1.3 <i>Une absence de relations fonctionnelles avec le Comité consultatif sur les Programmes et les Projets (CCPP)</i>	14
2.1.1.4 <i>Des dysfonctionnements dans l'exercice des attributions du Conseil d'Orientation</i>	15
2.2 Efficacité des processus de fonctionnement	16
2.2.1 Application d'un organigramme et d'une grille de rémunération non validés	17
2.2.2 Affectation dans des services sans postes définis	17
2.2.3 Absence de communication et de partage d'informations entre les parties prenantes	18
2.2.4 Une réforme organisationnelle inadaptée et inachevée	18
2.3 Mécanismes de contrôle	19
2.3.1 Cumul incompatible des fonctions d'audit interne et de contrôle de gestion	19
2.3.2 Une inertie de l'audit interne	20
2.3.3 Une léthargie du Contrôle de gestion	20
2.3.4 Défaut de production de rapports	21
2.4 Synergie avec les acteurs impliqués dans l'aménagement des sites	22
2.4.1 Coordination entre les différentes parties prenantes	22
2.4.1.1 <i>Non-respect de la délimitation des rôles et responsabilités</i>	22
2.4.1.2 <i>Défaut de mise en place d'un cadre de concertation fonctionnel et inclusif par la DGPU</i> ..	23
2.4.2 Des litiges avec les acteurs communautaires et locaux dommageables à la célérité des travaux	24

2.5	Intégration de l'approche genre dans l'exercice des missions de la DGPU	25
2.5.1	Des profils inadaptés à l'institutionnalisation du genre.....	25
2.5.2	L'absence de budgets affectés à la promotion de l'égalité hommes/femmes.....	26
2.5.3	Des projets conçus et mis en œuvre sans analyse d'impact sur l'égalité hommes/femmes ..	26
2.5.4	Difficultés de la Cellule Genre à mener des activités compatibles à son mandat	26
2.5.5	Réalisation des projets et programmes sans collecte et analyse des données désagrégées selon le sexe ou le statut socioéconomique	27
2.6	Processus de planification des activités	27
2.6.1	Un plan stratégique et un contrat de performance non encore approuvés.....	27
2.6.2	Lacunes dans la planification opérationnelle.....	28
III.	MOBILISATION ET UTILISATION DES RESSOURCES DANS LA MISE EN ŒUVRE DES ACTIVITES	29
3.1.	Mobilisation des ressources financières de la DGPU	29
3.1.1	Insuffisances dans la mobilisation des ressources financières	30
3.1.1.1	<i>Retards dans le vote et l'approbation des budgets</i>	30
3.1.1.2	<i>Des difficultés récurrentes à mobiliser les subventions de l'Etat</i>	31
3.1.2	Un taux de mobilisation des financements des partenaires techniques et financiers à améliorer	34
3.2.	Utilisation des ressources de la DGPU	35
3.2.1.	Un faible taux d'exécution des crédits d'investissements	35
3.2.2.	Une hausse importante des dépenses de fonctionnement.....	37
3.3.	Réalisation des études préalables d'aménagement, d'urbanisme et d'environnement	38
3.3.1.	Des contradictions relatives à la délimitation des surfaces couvertes par le Plan d'Urbanisme de Détails (PUD) de Diamniadio.....	38
3.3.2.	Une révision précipitée du Plan d'Urbanisme de Détails de Diamniadio	38
3.3.3.	Risques liés à la construction d'infrastructures sans études d'impact environnemental et social des programmes du pôle urbain de Diamniadio.....	39
3.3.4.	Défaillances du dispositif de suivi des impacts environnementaux et sociaux	40
3.3.5.	Une incapacité de la Délégation à assurer la sécurité physique et juridique des périmètres .	41
3.3.6.	Une faible adhésion des populations résidentes au projet du pôle du Lac Rose	42
3.4.	Réalisation des travaux d'aménagements nécessaires à la phase d'émergence	43
3.4.1.	Différences entre le marché signé et celui exécuté concernant les VRD ECOTRA	43
3.4.2.	Des efforts supplémentaires à faire dans la réalisation des voies principales, des dessertes du germe de ville et des secteurs d'aménagement.....	44
3.4.2.1.	<i>Une urgence à finaliser les travaux de voirie par ECOTRA-TAUBER</i>	44
3.4.2.2.	<i>Retards dans la réalisation des VRD à la charge de l'Etat</i>	45
3.4.2.3.	<i>Des secteurs non encore aménagés par les opérateurs bénéficiaires</i>	47

3.4.3.	Une exécution inefficace de l'aménagement des espaces verts et de réalisation de certains services sociaux de base	47
3.4.4.	Des lenteurs dans la construction des infrastructures de drainage des eaux pluviales, d'évacuation d'eaux usées et de gestion de déchets solides	49
3.4.5.	Un raccordement non encore effectif des équipements des développeurs au réseau prioritaire.....	50
3.4.6.	Insuffisances relevées dans les conventions de locations d'assiette foncière, de concession de droit de superficie et de cessions définitives	51
3.4.6.1.	<i>Défaut d'encadrement du prix de cession à la fin du bail</i>	51
3.4.6.2.	<i>Nécessité d'une mise à jour de l'arrêté présidentiel fixant les montants du loyer annuel et de la participation aux travaux de VRD</i>	51
3.5.	Contrôle et surveillance du programme de promotion des pôles urbains	52
3.5.1.	Une exécution non systématique des avis du Comité consultatif des Programmes et des Projets (CCPP)	52
3.5.2.	Une procédure d'instruction affectée par le choix risqué d'opérateurs ne disposant pas des capacités requises	54
3.5.2.1.	<i>Un choix inapproprié de développeurs immobiliers et constructeurs-lotisseurs porteurs de projets</i> 55	
3.5.2.2.	<i>Des constructeurs individuels incapables d'exécuter les projets sélectionnés</i>	57
3.5.3.	Défaut d'élaboration et de mise en œuvre d'une stratégie de marketing territorial	58
3.6.	Atteinte de l'objectif de mixité fonctionnelle et sociale de la nouvelle ville	59
3.6.1.	Déficiences du contrôle du respect de la mixité fonctionnelle par les développeurs immobiliers.....	59
3.6.2.	Des incertitudes inhérentes à l'atteinte de l'objectif de mixité sociale	61
3.6.2.1.	<i>Un objectif clairement exprimé mais rendu hypothétique</i>	61
3.6.2.2.	<i>Défaut de suivi des obligations imposées aux réservataires concernant la mixité sociale</i> 61	
3.7.	Une stratégie SMART CITY en cours d'élaboration nécessitant la mise à niveau des infrastructures déjà réalisées	62
	CONCLUSION	64
	ANNEXES	66

I. PRESENTATION DE L'ENTITE

1.1 Cadre juridique

La Délégation générale à la Promotion des Pôles Urbains de Diamniadio et du Lac Rose (DGPU) est créée par le décret n°2014-23 du 09 janvier 2014 comme « *une administration de mission, dotée de la personnalité juridique et de l'autonomie financière* ».

Elle est placée sous la tutelle technique de la Présidence de la République, et sous la tutelle financière du Ministre chargé des Finances. Elle a pour missions :

- « *d'assister le Président de la République dans la définition de la politique d'aménagement et de promotion des pôles urbains de Diamniadio et du Lac Rose ;*
- *de coordonner la mise en œuvre de la politique définie par le Président de la République en la matière* ».

A ce titre, elle est chargée, entre autres, en relation avec les ministères et structures publiques concernés :

- *d'entreprendre les études d'aménagement, d'urbanisme, d'environnement, ainsi que les études de faisabilité technique, juridique et financière et les montages financiers et juridiques liés à la réalisation des opérations d'aménagement et d'équipement ;*
- *de faire réaliser les travaux d'aménagement et d'équipement en infrastructures indispensables au développement des pôles urbains ;*
- *de procéder à l'attribution ou à la commercialisation des terrains titrés, aménagés et équipés ;*
- *de préserver et d'assurer la sécurisation physique et juridique des emplacements réservés aux équipements de superstructure publics et aux espaces verts, parcs et étangs;*
- *d'initier et de conduire tous aménagements indispensables à l'articulation harmonieuse des pôles urbains de Diamniadio et du Lac Rose;*
- *de proposer toutes les réformes portant sur la création d'instruments juridiques ou financiers pouvant faciliter l'accélération de la réalisation des pôles urbains* ».

Pour mener à bien ses missions, la DGPU s'appuie sur les départements ministériels, les agences d'exécution, les publics cibles et autres parties prenantes (partenaires techniques et financiers, société civile, associations de défense des intérêts des citoyens, etc.).

1.2 Administration

Aux termes de l'article 5 du décret n° 2014-23 du 9 janvier 2014 fixant les règles d'organisation et de fonctionnement de la DGPU, « *les organes de la Délégation générale à la Promotion de Pôles urbains de Diamniadio et du Lac Rose sont composés du Conseil d'orientation et du Délégué général* ».

1.2.1 Le Conseil d'Orientation

Le Conseil d'Orientation est l'organe de délibération, de supervision, de suivi et de contrôle des actions de la Délégation générale. A ce titre, il est chargé d'approuver le budget, le rapport de performance, les états financiers, le programme pluriannuel d'action et d'investissement, les actes et conventions signés par le Délégué général, le règlement intérieur, le manuel des procédures, l'organigramme ainsi que la grille de rémunération du personnel.

Il veille aussi à la bonne exécution des missions de la DGPU et à l'application de ses délibérations. Chaque année, il délibère également sur le rapport de gestion et le rapport social présentés par le Délégué général.

Selon les dispositions de l'article 7 du décret susvisé, le Conseil d'Orientation comprend, en plus de son Président, dix-sept (17) membres représentant :

- la Présidence de la République ;
- la Primature ;
- le Ministère de l'Economie et des Finances ;
- le Ministère du Plan ;
- le Ministère de la Promotion des Investissements et des Partenariats ;
- le Ministère des Infrastructures et des Transports terrestres et du Désenclavement ;
- le Ministère de l'Environnement et du Développement durable ;
- le Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche;
- le Ministère de l'Energie ;
- le Ministère du Tourisme et des Transports aériens ;
- le Ministère de l'Aménagement du Territoire et des Collectivités locales ;
- le Ministère de l'Urbanisme et de l'Habitat ;
- le Ministère de l'hydraulique et de l'Assainissement;
- le Secteur privé (deux membres) ;
- l'Ordre des Architectes ;
- et, le Gouverneur de la Région de Dakar.

Les membres du Conseil sont nommés, sur proposition de leur administration, par arrêté du Président de la République, pour une durée de 3 ans.

Le Président du Conseil est nommé, par décret, parmi les membres.

Durant la période de contrôle (2017-2020), les fonctions de PCO ont été assurées par **Monsieur Adama BA**, nommé par décret n°2014-215 du 17 février 2014.

1.2.2 Le Délégué général

Selon les dispositions de l'article 12 du décret susvisé, le Délégué général est nommé par décret. Il est assisté d'un Secrétaire général nommé dans les mêmes formes. Il assure la bonne exécution de l'ensemble des missions de la Délégation générale.

Il est chargé d'exécuter les délibérations du Conseil d'orientation conformément aux dispositions règlementaires régissant la DGPU.

De manière spécifique, il prépare le budget et l'exécute en sa qualité d'ordonnateur, et transmet au Président de la République et au Ministre des Finances et du Budget, les rapports trimestriels de l'exécution budgétaire et de la situation de trésorerie dans les quinze jours suivant l'échéance. Le Délégué général présente les états financiers annuels commentés au CO et lui soumet un rapport de gestion faisant notamment le point sur l'exécution des budgets et des programmes pluriannuels d'actions et d'investissements. De même, il est tenu de soumettre au CO, au plus tard le 31 mars, l'état d'exécution du budget précédent, le rapport d'activités annuel et le rapport social retraçant entre autres, l'évolution des effectifs et de la masse salariale, le programme de recrutement, l'état des primes et avantages de toute nature accordés en cours d'année au personnel.

Durant la période sous contrôle, les fonctions de Délégué général ont été respectivement assurées par :

- **M. Seydou Sy SALL**, nommé par décret n°2013-1303 du 26 septembre 2013 ;
- **M. Diène Farba SARR**, nommé par décret n° 2019-1507 du 19 septembre 2019.

Dans l'exécution de sa mission, le Délégué général s'appuie sur les services suivants :

- le Cabinet du Délégué général et des services rattachés ;
- le Secrétariat général ;
- la Direction de l'Administration et des Finances ;
- la Direction de la Promotion, des Partenariats et des Financements ;
- la Direction de la Stratégie et du Développement durable ;
- la Direction des Infrastructures et des Equipements ;
- la Direction de la Planification urbaine et des Aménagements ;
- et l'Agence comptable.

1.3 Présentation sommaire du programme et des plans d'aménagement de Diamniadio et du Lac-Rose

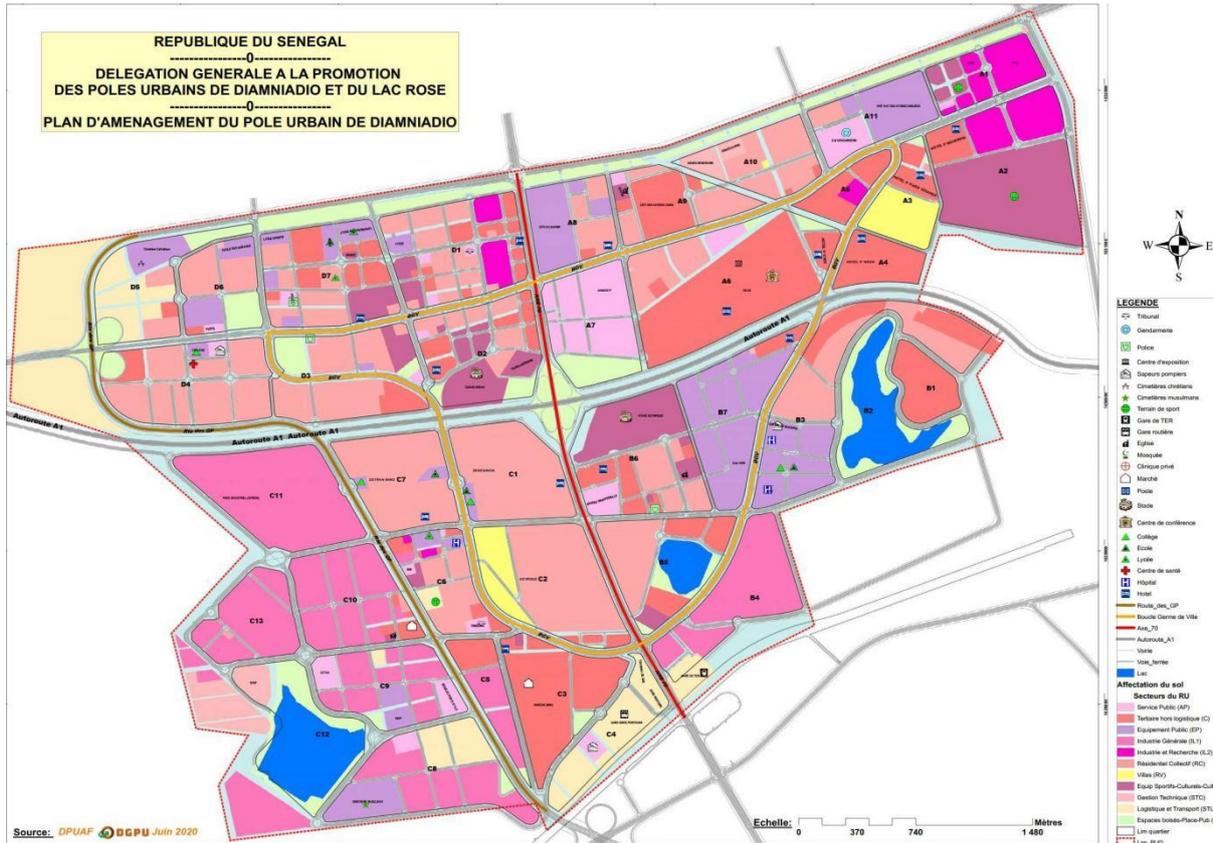
En vue de concrétiser sa volonté de réaliser les nouveaux pôles urbains, l'Etat du Sénégal a affecté, à la Délégation, des assiettes foncières de 1644 hectares (ha) et 7000 ha dans les sites respectifs de Diamniadio et du Lac Rose.

En dehors des équipements publics et des voies et réseaux divers à sa charge, la DGPU contracte avec des opérateurs pour la réalisation des projets planifiés dans les différents arrondissements. A ce titre, et au regard du décret n° 2017-2096 du 02 novembre 2017 abrogeant et remplaçant le décret n° 2015-79 du 20 janvier 2015 fixant les règles de gestion des terrains dans les Pôles urbains de Diamniadio et du Lac Rose, les projets validés par la Délégation sont portés par :

- les constructeurs individuels sur une superficie comprise entre 70 et 2 500 m² ;
- les constructeurs-lotisseurs sur une assiette allant de 2 501 à 75 000 m² ;
- les développeurs immobiliers sur une surface supérieure à 75 000 m².

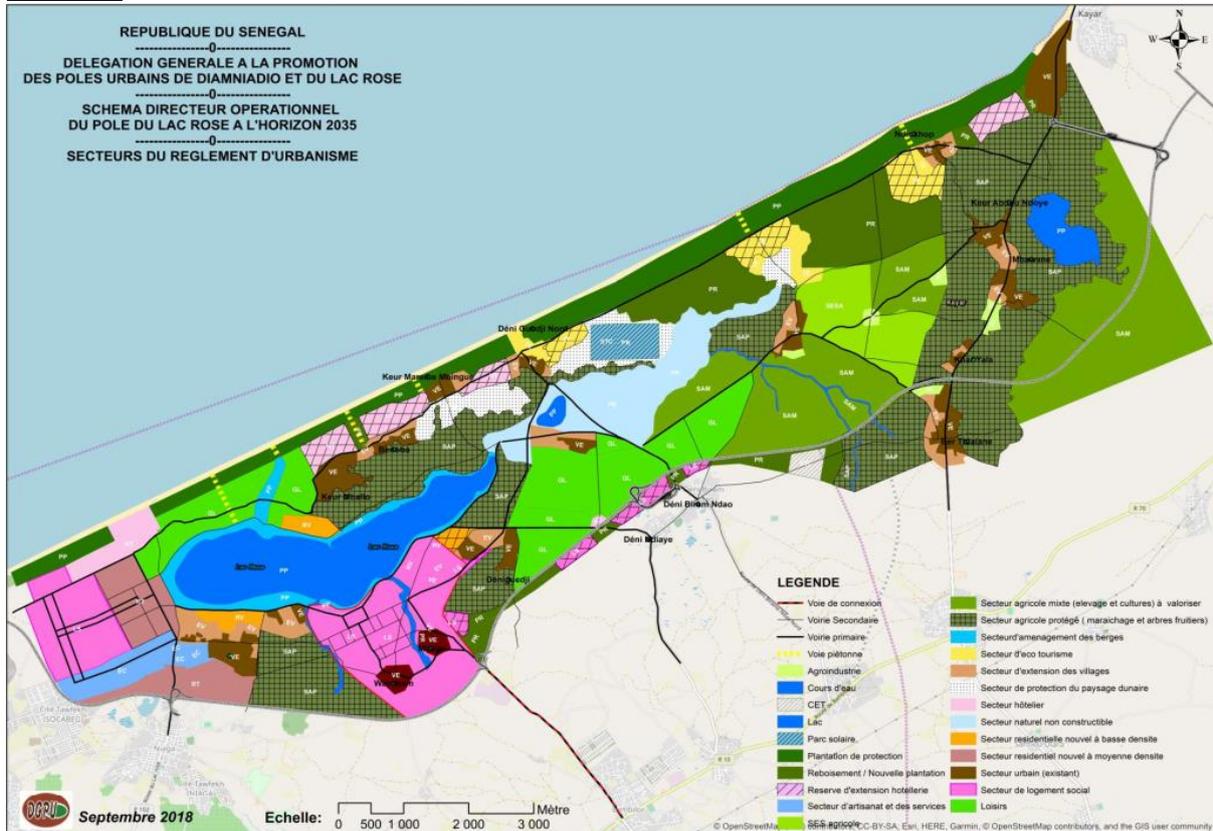
Les plans d'aménagement ci-dessous indiquent la nature des infrastructures et équipements prévus dans les pôles de Diamniadio et du Lac Rose.

Figure 1 : Plan d'aménagement du pôle de Diamniadio



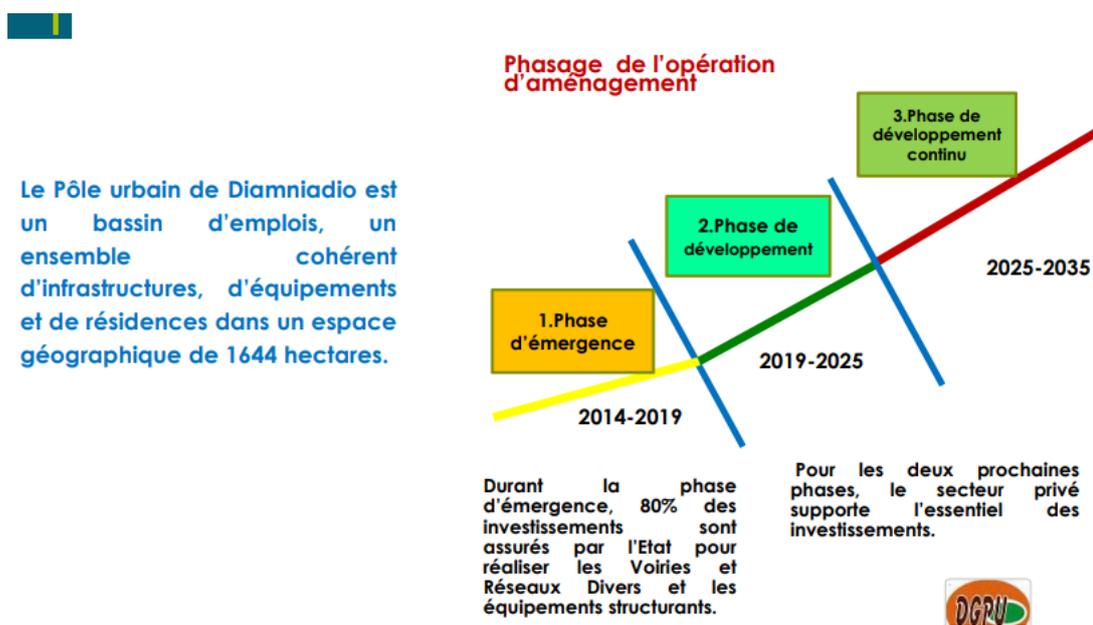
Source : Services de la Délégation

Figure 2 : Plan d'aménagement du pôle du Lac Rose



Source : Services de la Délégation

La mise en œuvre du pôle urbain de Diamniadio s’inscrit dans un phasage décliné ainsi qu’il suit :



Source : Services de la Délégation

1.4 Chiffres clés

Tableau n°1 : Données financières

En millions de francs

Intitulés	2017	2018	2019	2020
Capitaux propres	195 260	191 926	195 417	196 918
Subventions/Etat	35 946	58 956	29 158	9 731
Investissement	33 724	56 663	26 439	7 000
Fonctionnement	2 221	2 293	2 719	2 731
Immobilisations brutes	180 552	183 049	184 471	186 541
Dotations aux amortissements	193	313	442	435
Immobilisations nettes	180 360	182 736	184 471	186 105
Total actif circulant	7 607	10 061	13 749	14 869
Total passif circulant	1 168	1 238	2 487	5 013
Trésorerie	8 451	368	127	521
Chiffres d'affaires	788	983	4 942	3 264
VA	228	608	4 455	2 412
Charges de personnel	640	723	941	1 435
EBE	-412	-115	3 514	977
Résultat d'exploitation	-521	-235	3 385	977
RN	-517	-229	3 391	982
CAF	-517	-229	3 391	982

Source : Etats financiers 2017-2020

1.5 Ressources

Les ressources financières de la Délégation générale sont constituées de la dotation budgétaire de l'Etat, des fonds propres (produits des baux et participations aux travaux des voiries et réseaux divers), des financements extérieurs et de toute autre forme de contribution conforme aux lois et règlements.

Toutes ces ressources financières de la Délégation générale doivent être entièrement et exclusivement utilisées pour l'exécution de ses missions.

1.6 Objectifs de vérification

L'objectif global de cet audit de performance est de s'assurer de l'atteinte par la Délégation des objectifs assignés dans le cadre du PSE. Plus spécifiquement, il s'agira d'apprécier si :

- les mécanismes de gouvernance fonctionnent et sont de nature à garantir la performance de la DGPU ;
- les besoins en investissements sont couverts par des financements identifiés et mobilisés dans les délais ;
- les infrastructures prévues sont réalisées dans les délais avec une utilisation optimale des ressources.

1.7 Plan du rapport

Ce rapport provisoire, qui porte sur les gestions 2017 à 2020, s'articule autour des deux secteurs d'examen suivants :

- Dispositif de pilotage ;
- Mobilisation et utilisation des ressources dans la mise en œuvre des activités.

II. DISPOSITIF DE PILOTAGE

2.1 Cadre juridique et gouvernance interne

L'objectif visé dans ce secteur d'examen est de s'assurer que les mécanismes de gouvernance et de pilotage de la Délégation générale à la Promotion des Pôles urbains de Diamniadio et du Lac Rose (DGPU) favorisent l'atteinte de ses objectifs.

La revue de ce secteur d'examen a concerné l'exercice des missions d'orientation, l'efficacité des processus de fonctionnement, les mécanismes de contrôle, la synergie des acteurs, l'intégration de l'approche genre ainsi que la planification des activités.

2.1.1 Exercice des missions d'orientation et de contrôle par le Conseil d'orientation

Les diligences ont permis de constater que le Conseil d'orientation n'exerce pas efficacement ses attributions. Parmi les facteurs de contreperformance figurent les éléments qui suivent.

2.1.1.1 Un Conseil d'Orientation au mandat expiré

Le Conseil d'orientation (CO) de la DGPU s'est régulièrement réuni durant la période sous revue.

A l'examen, il s'avère que son mandat est arrivé à terme depuis plus de 3 ans. En effet, conformément à l'article 8 du décret n° 2014-23 du 9 janvier 2014, les membres du CO sont nommés pour un mandat de 3 ans par arrêté présidentiel n° 017728 du 07 septembre 2014. Bien que ce mandat soit arrivé à terme le 07 septembre 2017, sans être renouvelé, le Président du Conseil n'a pris aucune mesure pour en informer la tutelle. Or l'exercice, par un administrateur, d'un mandat arrivé à terme expose la Délégation à des risques de conflits car les délibérations peuvent être contestées par les parties concernées, en particulier si les opérations engagent le patrimoine foncier et financier dudit organisme.

Dans sa réponse, parvenue à la Cour le 02 mai 2023, le Président du Conseil affirme qu'une correspondance avait été envoyée en septembre 2018 à la tutelle pour l'informer de la situation mais elle est restée sans suite. Il n'a pas cependant produit une copie de ladite correspondance.

2.1.1.2 Une composition du Conseil d'Orientation obsolète

Durant la période sous revue la composition de l'organe de surveillance des agences et entités similaires ou assimilées était régie par l'article 8 du décret n° 2009-522 du 4 juin 2009 portant organisation et fonctionnement des Agences d'exécution. Celui-ci avait prescrit que le Conseil d'Orientation devait comprendre, au plus, neuf membres. Dès lors, l'article 7 du décret n°2014-23 fixant le nombre de membres du Conseil d'Orientation de la DGPU à 17 contrevient à la composition normale sous l'empire du décret de 2009.

De même, la mise en harmonie avec la loi d'orientation n°2022-08 du 19 avril 2022 relative au secteur parapublic, en vigueur, s'impose d'autant plus que les entités de ce secteur doivent désormais, en vertu de son article 20, avoir un organe délibérant comprenant au maximum 12 membres. Ainsi, l'autorité de tutelle doit se conformer à la nouvelle législation en vertu de

l'article 15 de la loi d'orientation qui écarte toutes les dispositions particulières en conflit avec elle.

A cela s'ajoute que les deux représentants du secteur privé n'ont jamais participé ensemble aux séances du Conseil ; ce qui fausse l'esprit des articles 7 du décret de création de la DGPU et premier de l'arrêté n°017728 du 07 septembre 2015 portant nomination des membres dudit Conseil.

Enfin, avec la révision constitutionnelle de 2021 qui a restauré le poste de Premier Ministre, la nouvelle Primature doit se faire représenter au Conseil.

Dans sa réponse, parvenue à la Cour le 07 avril 2023, le Ministre Secrétaire général de la Présidence de la République a précisé que le rapport n'appelle aucune observation de sa part.

Il en est de même pour l'ancien Délégué général M. Seydou Sy SALL qui estime que les recommandations sont formulées pour l'avenir.

Quant au Président du Conseil d'Orientation, il a répondu que tous les représentants du secteur privé sont convoqués lors des réunions. Il a produit deux convocations datées du 16 mars 2023 et une copie du PV de la réunion du 29 mars 2023 qui attestent de leur présence lors de cette session.

Recommandation n°1 :

La Cour demande au :

- ***Ministre, Secrétaire général de la Présidence de la République de veiller à la mise à jour de la composition du Conseil d'orientation en tenant compte de la réforme du secteur parapublic ;***
- ***Président du Conseil d'orientation d'informer les autorités de la tutelle technique sur la nécessité de renouveler le mandat des membres du Conseil conformément aux dispositions de la loi d'orientation sur le secteur parapublic.***

2.1.1.3 Une absence de relations fonctionnelles avec le Comité consultatif sur les Programmes et les Projets (CCPP)

Le Conseil d'Orientation, organe de délibération, de supervision et de suivi, est chargé du contrôle de l'action de la Délégation générale dans la limite de ses domaines de compétence.

L'article 7 du décret n° 2017-2306 du 27 décembre 2017 abrogeant et remplaçant le décret n° 2015-79 du 20 janvier 2015 fixant les règles de gestion des terrains dans les pôles urbains de Diamniadio et du Lac Rose soumet les projets des développeurs immobiliers et des constructeurs-lotisseurs à l'avis conforme du Comité consultatif sur les Programmes et les Projets (CCPP) logé à la Présidence de République.

Dans la pratique, ce Comité n'a pas d'informations sur la suite donnée à ses avis. En effet, la DGPU reçoit des avis sur une fiche synoptique et il revient au Conseil d'Orientation de s'assurer qu'ils sont respectés. Toutefois, les dossiers sont conservés à la Présidence et le Délégué

général, rapporteur et secrétaire dudit Comité, ne veille pas à ce que des copies soient archivées. A titre d'exemple, les études de projets et études techniques des opérateurs comme C&A BUILDING SUARL, SCI 4MS, SEMER HOLDING, SPI (SEDIMA) respectivement attributaires des superficies de 83 939 m², 19 289 m², 258 281 m² et 15 229 m² n'ont pas été produites à la mission.

Le Conseil n'intervient pas pour approuver les accords ou contrôler le respect des avis du Comité. Il s'y ajoute qu'aucun rapport, compte rendu ou note destiné à l'information du Comité n'est formellement produit.

En bonne pratique, l'institution d'avis conformes devrait aller de pair avec la mise en place d'un mécanisme efficace de suivi et de reddition des comptes par l'organe délibérant. Dès lors, pour donner au CO son pouvoir décisionnel, il importe que les avis du CCPP lui soient communiqués pour faciliter l'approbation et le suivi des conventions.

2.1.1.4 Des dysfonctionnements dans l'exercice des attributions du Conseil d'Orientation

a. Des prérogatives non exercées

Même si l'organe délibérant se réunit régulièrement, il ne prend pas entièrement en charge toutes ses prérogatives.

A titre illustratif, le CO n'a pas veillé à la mise en place d'un cadre de performance tenant à l'élaboration d'un Plan stratégique de Développement (PSD) adossé au Plan Sénégal émergent (PSE), d'un contrat de performance, de plans d'actions opérationnels et de rapports annuels de performance. De plus, il ne maîtrise pas les investissements et les actions prioritaires à court, moyen et long terme car les programmes pluriannuels d'actions et d'investissement ne sont pas élaborés et approuvés.

Par ailleurs, le règlement intérieur prescrit par l'article 10 du décret 2014-23 susvisé pour encadrer son mode de fonctionnement ainsi que les modalités d'adoption de ses décisions n'est pas adopté.

Le Président du Conseil d'Orientation indique que le Conseil procédera, dans les plus brefs délais, à l'élaboration et à l'approbation d'un règlement intérieur.

b. Défaut d'approbation des conventions par le Conseil d'Orientation

Il résulte de l'article 6 du décret n°2014-23 précité que le Conseil d'Orientation approuve les actes et conventions passées par le Délégué général. Le Président du Conseil et le Délégué général n'ont pas veillé au respect de cette prescription car aucun des baux signés avec les opérateurs n'a fait l'objet d'une validation par le Conseil empêchant ainsi l'organe délibérant d'apprécier leur régularité, leur qualité et leur pertinence.

Le Président du Conseil a précisé, en réponse, que « *le Conseil n'a jamais été saisi pour approuver une convention ou contrat de bail* ».

c. Un défaut de suivi de la mise en œuvre des délibérations

Le suivi de la mise en œuvre des délibérations et directives des autorités par le CO n'est pas correctement assuré. En effet, durant la période sous contrôle, aucun point y afférent n'a été inscrit à l'ordre du jour des différentes sessions. Le Conseil ne dispose, non plus, d'un outil de suivi, en l'occurrence d'un tableau de bord.

Pourtant, lors de la session extraordinaire du 21 avril 2017, certains administrateurs avaient suggéré que le suivi soit mentionné parmi les points à discuter. Au cours de cette même session, le Conseil s'était aussi engagé à matérialiser la directive du Chef de l'Etat, prise en Conseil des Ministres du 30 novembre 2016, de donner aux pôles urbains de Diamniadio et du Lac Rose un statut spécial.

Plus de six (6) ans après, cette décision est restée à l'état de projet car le suivi n'est pas effectué par le Conseil d'Orientation.

« *Le Conseil a fait d'un point de ses ordres du jour le suivi des décisions prises lors des sessions précédentes* » a répondu le Président du Conseil.

La Cour fait observer qu'aucun procès-verbal de la période sous revue n'a mentionné, parmi les points de l'ordre du jour, le suivi des délibérations du Conseil.

Recommandation n°2 :

La Cour demande au :

- ***Président du Conseil d'Orientation de veiller :***
 - ***à ce que le Conseil exerce pleinement l'ensemble de ses attributions, notamment l'approbation de tous les documents prescrits, le contrôle et le suivi de ses délibérations ;***
 - ***lors de l'approbation des conventions et baux, au recueil et au respect des avis du Comité Consultatif sur les programmes et les projets et d'en rendre compte à la tutelle ;***
 - ***à l'élaboration et à l'adoption du règlement intérieur du Conseil d'Orientation.***
- ***Délégué général de veiller au bon archivage de tous les comptes rendus des travaux du Comité Consultatif sur les Programmes et les Projets ainsi que des copies des projets et programmes à lui envoyés.***

2.2 Efficacité des processus de fonctionnement

Les insuffisances relatives à la gestion des ressources humaines, les recrutements non autorisés par le Conseil, les affectations d'agents sans postes définis ainsi que le défaut de communication et les réformes organisationnelles insuffisamment préparées constituent les facteurs entravant l'efficacité du fonctionnement de la DGPU.

2.2.1 Application d'un organigramme et d'une grille de rémunération non validés

Le décret portant création et organisation de la DGPU prévoit, en son article 15, que l'organigramme est fixé par arrêté du Président de la République après approbation du Conseil.

Dans le même ordre, l'article 17 précise que « *la grille de rémunération du personnel ainsi que les avantages divers sont fixés par arrêté du Président de la République après approbation du Conseil d'Orientation* ».

Cependant, depuis leur approbation par le Conseil, par résolutions respectives n°2018-CO-04 et n°2019-CO-05 des 22 octobre 2018 et 21 décembre 2019, ni la grille de rémunération, ni l'organigramme n'ont fait l'objet d'un arrêté du Président de la République.

Il convient donc de souligner qu'en appliquant l'organigramme et la grille de rémunération sans la validation de l'autorité de tutelle, le Délégué général déroge à la réglementation.

2.2.2 Affectation dans des services sans postes définis

Au plan organisationnel, l'organigramme adopté par la résolution n°2019-CO-05 du 21 décembre 2019 a été appliqué à partir de l'exercice 2020 avec plusieurs postes de direction assurés par intérim. Il s'agit des directions administrative et financière, de la promotion des partenariats et des financements et de la planification urbaine et des aménagements. Ce n'est qu'en 2022 que les gestions intérimaires des directions ont été corrigées, exceptée celle de la direction de la planification urbaine et des aménagements qui perdure.

Par ailleurs, le contrôle physique du personnel et les entretiens ont révélé que certains agents sont affectés dans des directions sans fiches de poste. En effet, la plupart de ces agents ne disposent pas de tâches formellement définies. Donc, aucun objectif ne leur est concrètement assigné.

Il s'agit des agents listés dans le tableau ci-après :

Tableau n°2 : Etat du personnel ne disposant de tâches formellement définies

Directions	Prénoms et noms	Fonctions
SECRETARIAT GENERAL	F. DRAME	Agent administratif
DIRECTION DE LA STRATEGIE ET DU DEVELOPPEMENT	A. F. NDOYE	Chef de Bureau Coopération
	A. SYLLA	Conseiller technique
	P. S. DIENE	Ingénieur statisticien
	S. NDIAYE	Assistante
	D. SY	Technicien
	A. DIENG	Technicien
	A. K. GASSAMA	Agent technique
	A. SARR	Agent technique
DIRECTION ADMINISTRATIVE ET FINANCIERE	Y. C. SECK	Assistante administrative
	M. SAMB	Assistant de direction
	A. D. CAMARA	Commis d'administration

DIRECTION PROMOTION ET PARTENARIATS	O. DIAGNE	Chargé du marketing stratégique
--	-----------	------------------------------------

Source : DAF – Service des RH

Cette situation entache réellement la performance des services concernés en ce sens que les agents, laissés à la merci des chefs de service, ne détiennent pas d’attributions définies pour contribuer à la réalisation des missions de la DGPU.

Recommandation n°3 :

La Cour demande au Délégué général :

- *de proposer à l’attention du Président de la République, et en rapport avec le Président du Conseil d’Orientation, des projets d’arrêté fixant l’organigramme et la grille de rémunération du personnel ;*
- *d’affecter les agents recrutés dans des postes prévus par l’organigramme avec des tâches répertoriées dans des fiches et répondant aux besoins de la Délégation.*

2.2.3 Absence de communication et de partage d’informations entre les parties prenantes

Le partage d’informations est une condition essentielle pour une bonne communication et une collaboration saine au sein d’une entité.

Les flux d’informations doivent, dès lors, être bien gérés selon des stratégies précises fixées dans un plan de communication. Selon les bonnes pratiques de gestion, un cadre de discussion et de partage réunissant les différents collaborateurs reste une exigence.

Sur la période sous revue, aucun plan de communication n’a été élaboré et les réunions de coordination n’ont pas été tenues de manière régulière. Ainsi, entre 2020 et 2021, seules quatre (4) réunions sont tenues les 12 mars 2020, 16 juin 2020, 08 avril 2021 et 22 avril 2021.

Cependant, une note de service prise le 13 juillet 2022 annonce la reprise des réunions de coordination après plus d’une année de suspension.

La Délégation qui entretient des rapports avec une diversité d’acteurs ne dispose pas encore d’un bureau d’accueil et d’information pour orienter les clients et répondre convenablement à leurs sollicitations. Pour le moment, c’est l’Assistante du Délégué général qui s’en charge occasionnellement et cumulativement à ses fonctions.

2.2.4 Une réforme organisationnelle inadaptée et inachevée

Les réformes organisationnelles réussies sont basées sur une logique de performance se traduisant par la mise en place de services adaptés et une gestion efficace, efficiente et économe des ressources.

La réforme en profondeur de l’organigramme de la DGPU est une entreprise inachevée. En effet, certaines directions sont créées avec comme personnel uniquement le directeur et un agent n’ayant pas de tâches définies (Direction de la Promotion et des Partenariats et des

Financements). De plus, plusieurs postes sont vacants au sein des divisions (Division du Développement durable et des Innovations technologiques, Division de l'Action foncière et des Attributions et Division des Edifices et des Equipements structurants).

La multiplicité des postes non pourvus au niveau des directions, divisions et bureaux contraste avec la lourdeur constatée dans l'organisation du Cabinet du Délégué général. L'organigramme prévoit les postes de Chef de cabinet, Chef de protocole et Chargés de missions, Conseillers spéciaux et Conseillers techniques ; un mode d'organisation s'adaptant plus à un cabinet ministériel qu'à un organisme public.

Au surplus, les attributions des membres du Cabinet ne sont pas définies. Il s'y ajoute que, malgré l'existence d'une convention d'assistance juridique entre la DGPU et un Cabinet d'Avocats, le Délégué a aussi recruté, en violation de l'organigramme, un assistant juridique. La Délégation générale doit rationaliser son organisation, en particulier, par l'allègement du Cabinet et la suppression des postes non essentiels.

Recommandation n°4 :

La Cour demande au Délégué général :

- *de veiller à la mise en place d'une structure d'accueil et d'informations au profit des clients ;*
- *d'élaborer et de mettre en œuvre un plan de communication destiné aux parties prenantes ;*
- *de tenir régulièrement les réunions de coordination interne selon la périodicité définie dans la note de service du 13 juillet 2022;*
- *d'étudier les voies et moyens, en rapport avec le Président du Conseil d'Orientation, d'alléger le Cabinet du Délégué général et d'opérer une réaffectation pertinente des agents sous-employés.*

2.3 Mécanismes de contrôle

L'efficacité des mécanismes de contrôle est fondée sur l'existence d'un dispositif d'audit interne opérationnel, d'un contrôle de gestion garant de l'utilisation optimale des ressources et de la production régulière de rapports ainsi que leur suivi par les organes de contrôle.

A l'analyse, il a été relevé un cumul des fonctions de l'audit interne et du contrôle de gestion, une inertie de l'audit interne et une léthargie du contrôle de gestion. A cela s'ajoute le défaut de production de rapports nécessaires à la reddition des comptes.

2.3.1 Cumul incompatible des fonctions d'audit interne et de contrôle de gestion

Par décision n° 264/DGPU/SG du 20 février 2020, le Délégué général a nommé M. MENDY auditeur interne et de contrôleur de gestion. A cet effet, il est chargé d'évaluer périodiquement le système du contrôle interne et de management des risques ainsi que de mettre à jour les

procédures opérationnelles. En dépit de sa nomination, M. MENDY n'a exécuté aucune activité relative à sa mission.

Le fait de confier les fonctions d'audit interne et de contrôle de gestion à un seul agent constitue un cumul de fonctions incompatibles. En effet, le contrôle de gestion, en plus d'assister la Direction générale dans la planification stratégique et opérationnelle, assure le suivi de l'exécution budgétaire et participe à la production des indicateurs et des tableaux de bord. Dans ce cadre, ses activités entrent naturellement dans le champ de contrôle de l'audit interne qui doit les contrôler et les apprécier. Ce faisant, l'Auditeur interne ne doit aucunement s'immiscer dans les activités opérationnelles

2.3.2 Une inertie de l'audit interne

De sa création en janvier 2014 à mai 2020, le poste d'audit interne n'est pas pourvu à la DGPU alors qu'il devrait être le garant de l'efficacité du système de contrôle interne.

A l'instar des organismes publics, la DGPU est tenue d'instaurer un dispositif de contrôle interne et d'élaborer un manuel de procédures dont l'application fait l'objet d'un suivi permanent par un auditeur interne et d'une évaluation par l'organe délibérant. En effet, les dispositions du décret n°2014-23 du 9 janvier 2014 portant création, organisation et fonctionnement de la DGPU ainsi que le manuel de procédures élaboré en 2015 sont, tous les deux, restés muets sur la fonction d'audit interne, qui n'existe que de nom. Il apparaît, dès lors, que l'évaluation du dispositif de contrôle interne indispensable à la maîtrise des risques est totalement inexistante.

Pour pallier ce manquement, l'actuel Délégué général a, par décision n°264/DGPU/SG du 20 février 2020 portant organigramme de la DGPU, institué un service d'Audit interne et de Contrôle de gestion (AICG). Cependant, depuis la nomination du Responsable de ce service en mai 2020, aucun outil, instrument ou support de contrôle, notamment une charte d'audit, une cartographie des risques, un plan et des rapports annuels d'audit interne n'ont été élaborés. De plus, les lettres sur le contrôle interne produites par le Commissaire aux comptes ne sont pas analysées par l'auditeur interne en vue de la mise en œuvre des recommandations.

Sur un autre registre, le manuel de procédures adopté en 2016 n'est pas vulgarisé auprès du personnel pour son application. Bien que la réforme organisationnelle de 2020 ait créé de nouvelles directions et services, l'auditeur interne n'a pris aucune mesure nécessaire à sa révision. Pourtant, selon le point 2.5 du manuel, son actualisation doit s'effectuer une fois par an.

Cette absence de contrôle peut impacter négativement l'exécution des opérations. Or, pour une mission aussi stratégique que celle dévolue à la DGPU, le Président du Conseil d'Orientation et le Délégué général devraient s'appuyer sur un dispositif d'audit et de contrôle interne opérationnel contribuant à la réalisation efficace et efficiente de leurs attributions.

2.3.3 Une léthargie du Contrôle de gestion

Le contrôle de gestion est une fonction indispensable pour tout organisme public au regard de sa dimension transversale et de son apport à la direction générale dans le pilotage des activités.

Au sein de la DGPU, l'auditeur interne et contrôleur de gestion ne participe à aucune des différentes étapes du processus budgétaire. Or, son intervention est gage d'efficacité dans l'utilisation des ressources par la production de tableaux de bord comportant des indicateurs sur l'évolution de l'activité. Il lui revient, en fonction des objectifs ciblés et des résultats attendus, en relation avec le DAF et l'Agent comptable, de faire la situation sur l'exécution budgétaire, de proposer les corrections nécessaires et d'élaborer des rapports sur la gestion.

Le défaut de production de ces rapports, les importants écarts relevés dans la gestion budgétaire, l'absence de sincérité dans la programmation et le manque de soutenabilité des dépenses de personnel sont symptomatiques des carences du contrôle de gestion (Cf. Mobilisation des ressources). L'amélioration des performances de la DGPU dans la mobilisation et l'utilisation des ressources passe nécessairement par l'institution d'un contrôle de gestion assumant la plénitude de ses prérogatives.

2.3.4 Défaut de production de rapports

Il résulte des dispositions combinées des articles 14 du décret n°2009-522 précité et 13 du décret portant création de la DGPU que le Délégué général doit soumettre au Conseil, tous les documents nécessaires au suivi de l'action et de la performance de la Délégation. Il s'agit, à titre d'exemple, de l'état d'exécution du budget précédent, du rapport d'activité annuel et du rapport social qui doivent être transmis, dans les délais, à l'organe délibérant.

Par ailleurs, l'article 58 de la loi d'orientation n°2022-08 du 19 avril 2022 relative au secteur parapublic prescrit que des rapports trimestriels sur la gestion doivent être élaborés.

Hormis les rapports d'activités annuels et ceux du CAC dont la production a accusé un retard considérable (états financiers de 2014 à 2018 certifiés en décembre 2020 et ceux de 2019 et 2020 non encore certifiés), aucun de ces rapports n'a été produit. En conséquence, ni le Délégué général ni le Président Conseil d'Orientation ne détiennent des données fiables sur l'efficacité des actions déployées.

Recommandation n°5 :

La Cour demande au Délégué général de :

- *veiller à rendre fonctionnel l'audit interne et le contrôle de gestion ;*
- *faire cesser le cumul incompatible entre les fonctions d'audit interne et de contrôle de gestion ;*
- *procéder à la mise à jour du manuel de procédures de 2016 afin d'intégrer les nouveaux postes créés par l'organigramme de 2019 ;*
- *veiller à la production des rapports, en particulier, du rapport sur l'état d'exécution du budget précédent, du rapport d'activité annuel, des rapports trimestriels et des rapports social et de gestion.*

2.4 Synergie avec les acteurs impliqués dans l'aménagement des sites

La synergie des acteurs impliqués dans l'aménagement des sites est plombée par un défaut de coordination des différentes parties prenantes et l'existence de litiges non encore dénoués.

2.4.1 Coordination entre les différentes parties prenantes

Le défaut de maîtrise de la délimitation des rôles et des responsabilités et l'absence d'un cadre de concertation fonctionnel et inclusif en constituent les principales causes.

2.4.1.1 Non-respect de la délimitation des rôles et responsabilités

Les conflits de compétence relevés concernent les organismes et entités ci-après :

a. Une synergie d'action plombée avec la Société de Gestion des Infrastructures publiques (SOGIP)

La mise en œuvre de la politique de promotion des nouveaux pôles urbains par la DGPU ne peut se réaliser avec succès sans que les rôles et les responsabilités des différents intervenants ne soient clairement définis, compris et respectés. Si les lois et règlements, en particulier, les textes de création des organismes ont fixé leurs attributions respectives, il est avéré que leur faible compréhension par les acteurs induit des conflits pouvant entacher l'action coordonnée autour des objectifs communs.

Au regard des dispositions combinées des articles 3 du décret n°2014-23 relatif à la DGPU, 2 de la loi n°2015-25 du 21 décembre 2015 autorisant la création de la SOGIP et 2 du décret n° 2016-329 du 23 mars 2016 portant approbation de ses statuts, la DGPU et la SOGIP SA concourent ensemble à la recherche de partenaires pour financer les projets d'investissement public et pour assurer la sécurisation physique et juridique des sites réservés aux équipements publics. Toutefois, si la première est entièrement responsable de toutes les tâches relatives à la réalisation des infrastructures, la seconde n'est compétente que dans la gestion des équipements publics déjà réalisés.

Dès lors, la réalisation par la SOGIP, en qualité de maître d'ouvrage, d'infrastructures publiques, comme les stades Abdoulaye Wade et Dakar ARENA, le centre des expositions, la gare des gros porteurs, le marché d'intérêt national s'écarte de la délimitation réglementaire de ses rôles et responsabilités.

L'atteinte de l'objectif commun de réalisation de pôles urbains répondant aux meilleurs standards ne peut exister que si la DGPU et la SOGIP SA travaillent en synergie dans leurs attributions communes et se soutiennent dans leurs mandats spécifiques.

b. Un conflit avec l'APROSI préjudiciable à l'aménagement du pôle urbain de Diamniadio

La faible synergie avec l'Agence d'Aménagement et de Promotion des Sites industriels (APROSI) a des conséquences néfastes sur les travaux d'aménagement planifiés dans le pôle urbain de Diamniadio.

D'abord, le titre foncier (TF) 3631/R a fait l'objet d'un litige entre la DGPU et l'APROSI qui se disputent sa propriété. C'est dans ce cadre qu'en 2016, le Délégué général a servi au Directeur général de l'APROSI une sommation d'arrêter de construire sur cette assiette. Dans sa réponse du 3 juin 2016, celui-ci lui a opposé un état de droits réels du Bureau de la Direction de l'enregistrement des domaines et du Timbre de Rufisque ayant certifié qu'à la date du 13 janvier 2009, le TF 3631/R appartenait exclusivement à l'APROSI.

Ensuite, l'avancée du projet de réalisation de la voirie (E : 64 m) de la boucle du germe de ville est compromise par sa proximité avec le périmètre de l'APROSI. C'est à ce titre que le Président de la République a décidé, selon la lettre n°0607 PR/DGPU/SG/DPUAF/DAFA du 3 mai 2021 du Délégué général, que l'APROSI cède cette partie à la DGPU pour faciliter la conduite des travaux.

Enfin, on relève des empiètements de l'APROSI sur l'assiette affectée à la DGPU, notamment sur le titre foncier (TF) 10238/R.

Si des solutions urgentes ne sont pas trouvées, la DGPU risque de ne pouvoir terminer les projets suivants dans les délais :

- l'Axe 70 ;
- le Centre de secours des sapeurs-pompiers,
- le Centre de santé,
- le Centre national d'oncologie,
- le Centre hospitalier universitaire (CHU) ;
- le Collège ;
- l'Ecole élémentaire ;
- le Terminal de bus inter-urbain ;
- la Gare routière ;
- le Musée des arts contemporains, etc.

De plus, le remblaiement des lacs 1 et 2 en violation du certificat de conformité environnemental du ministère de l'Urbanisme et du plan cadre de gestion environnemental et social (PCGES) ainsi que la proximité entre les industries et les habitations crée de graves risques sécuritaires et environnementaux que seule une action concertée peut prévenir. La prise en charge de cette question doit tenir compte de l'article 13 du Code de l'environnement selon lequel les installations industrielles présentant des dangers doivent être éloignées, sur un rayon d'au moins de 500 m, des habitations, des immeubles actuellement occupés, d'une voie de communication, d'un cours d'eau, d'un lac, des établissements recevant du public, etc.

2.4.1.2 Défaut de mise en place d'un cadre de concertation fonctionnel et inclusif par la DGPU

Pour mener à bien ses missions, la DGPU doit mettre en place un mécanisme formel de concertation avec les acteurs qui interviennent dans les pôles, en l'occurrence l'APROSI, la SOGIP, l'Agence nationale de l'Aménagement du Territoire (ANAT), le ministère chargé de l'Urbanisme, les organismes communautaires, etc.

Cependant, il est constaté, au regard des articles R7 et suivants du décret n° 2009-1450 du 30 décembre 2009 portant partie réglementaire du Code de l'urbanisme que des commissions et des comités national et régional sont mis en place. Bien que ces instances aient des compétences pour émettre des avis et suggestions sur toutes les questions relatives, notamment à l'urbanisme, à l'habitat, à la planification et à l'aménagement, elles ne sont pas consultées encore moins impliquées dans la mise en œuvre des programmes et projets exécutés par la Délégation ; aucun avis y afférent n'ayant été produit à l'équipe de contrôle.

En outre, la création du Comité de pilotage du projet « *Plateformes industrielles intégrées (PII)* » par arrêté ministériel n°10236/MIM/CAB/CT-IGD/lg du 8 mai 2015, qui était censée mettre en synergie les acteurs n'a pas produit tous les résultats escomptés. En effet, la participation du Délégué général, membre de cette instance aurait permis d'harmoniser les actions et de trouver des solutions aux difficultés rencontrées avec l'APROSI.

Face à toutes ces insuffisances notées dans la coordination, le Président de la République avait instruit, lors d'une rencontre tenue le 5 octobre 2017 avec les directeurs généraux des services de l'Etat intervenant dans le Pôle urbain de Diamniadio et les entreprises adjudicataires, de renforcer la collaboration entre les différents acteurs autour de la DGPU et de mettre en place un comité de pilotage qui travaillera sous son autorité.

Depuis lors, la situation est restée au statu quo et la DGPU ne parvient toujours pas à créer la synergie nécessaire à la conduite des travaux dans la célérité.

2.4.2 Des litiges avec les acteurs communautaires et locaux dommageables à la célérité des travaux

Suite à l'autorisation de lotir n°00210 du 14 février 2018, la commune de Bargny a décidé de mettre en œuvre le programme « Bargny Ville Verte ». Cependant, celui-ci a empiété sur le TF 10238/R où la DGPU a déjà payé les impenses et attribué les assiettes aux opérateurs comme KEYRODE, SENEGINDIA, GETRAN IMMO, etc.

Ce projet, d'une superficie de 18ha 48a 32ca, déroge, de plus, aux règles élémentaires de la protection de l'environnement. En effet, le remblaiement du Lac Fenekon 3 a créé de réels risques d'inondation du pôle urbain. Les débordements qui pourraient en résulter constituent des menaces pouvant compromettre l'atteinte des objectifs de prévention des catastrophes et d'adoption de mode d'urbanisation durable respectivement fixés par le Cadre de Sendai (2015-2030) et les lignes directrices internationales de l'ONU-Habitat. Adopté en mars 2015, le Cadre de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe 2015-2030 est un accord mondial de 15 ans visant à réduire, à prévenir et à faire face aux risques de catastrophe dans le monde entier. Il participe à renforcer la résilience sociale et économique face aux catastrophes causées par des risques naturels, biologiques et technologiques, qui sont aggravés par les conditions climatiques extrêmes et les phénomènes à évolution lente.

La situation est beaucoup plus préoccupante concernant les sites de Déni Malick GUEYE, de Déni Biram Codou et de Khoumbé, tous dans l'enceinte du TF 10238/R affecté à la DGPU. Si les lotissements y autorisés ne sont pas annulés, la réalisation des voies et réseaux divers risque d'être affectée.

Des réponses urgentes doivent être trouvées à ces litiges au risque de créer des lenteurs dans la réalisation des équipements et infrastructures prévus par le décret n°2021-698 du 4 juin 2021 approuvant le plan d'urbanisme de détails, document de planification du pôle.

Recommandation n°6 :

La Cour demande au :

- ***Ministre, Secrétaire général de la Présidence de la République de :***
 - ***veiller à faire respecter la délimitation des rôles et des responsabilités de la SOGIP et de la DGPU ;***
 - ***trouver une solution, en rapport avec le Ministre chargé de l'urbanisme, les responsables de la DGPU et de l'APROSI, aux incohérences liées aux déploiements non concertés entre ces deux entités ;***
- ***Ministre chargé de l'Urbanisme de prendre les dispositions nécessaires pour mettre un terme aux litiges nés des autorisations de construire accordées sur les sites de Bargny, Déni Malick GUEYE, Déni Biram Codou et de Khoumbé ;***
- ***Délégué général de mettre en place un cadre de concertation formel et inclusif réunissant toutes les parties prenantes, en particulier, de créer le Comité de pilotage comme recommandé par le Président de la République.***

2.5 Intégration de l'approche genre dans l'exercice des missions de la DGPU

L'inadaptation des profils des agents, l'absence de budgets dédiés, le défaut d'analyse d'impact sur l'égalité des sexes ainsi que l'absence de données désagrégées et la non fonctionnalité de la Cellule mise en place constituent les freins à l'institutionnalisation du genre au sein de la DGPU.

2.5.1 Des profils inadaptés à l'institutionnalisation du genre

Avec l'adoption du nouvel organigramme par la résolution 2019-CO-05 du 21 décembre 2019, la Cellule Communication et Genre est créée. Deux agents y sont en service, tous journalistes de profession.

La DGPU ne dispose pas d'un plan de formation formellement adopté pour accompagner les agents qui ont exprimé le besoin d'acquérir les connaissances et outils indispensables à l'exercice de leur mission.

Pourtant, la responsable de la Cellule a élaboré un projet de feuille de route de la politique du genre pour la période 2019-2020 qui, bien que prescrivant un plan de formation et des activités de sensibilisation et de communication, n'est pas soumis au Délégué général.

2.5.2 L'absence de budgets affectés à la promotion de l'égalité hommes/femmes

La Cour a constaté que l'essentiel des interventions financées concernent des activités de communication auxquelles participent, de manière occasionnelle, la responsable de la Cellule.

L'exploitation du budget définitif et du rapport d'activité annuels de l'exercice 2020 a montré que la totalité des 19,5 millions F CFA alloués a servi à dérouler des activités de communication en laissant en marge la promotion de l'égalité des sexes.

L'origine de cette défaillance est à rechercher dans l'absence d'étude préalable ; le Conseil ayant validé l'organigramme et le DG l'ayant acté par décision n° 0264 du 20 février 2020 sans que ni l'un, ni l'autre ne se soit assuré de la disponibilité des ressources nécessaires au fonctionnement optimal de cette Cellule.

2.5.3 Des projets conçus et mis en œuvre sans analyse d'impact sur l'égalité hommes/femmes

L'analyse d'impact en amont et durant toute la phase d'exécution des projets est une garantie que les activités prévues n'aient pas des effets négatifs et ne contribuent pas à creuser les discriminations entre les hommes et les femmes.

Le projet de feuille de route relative à l'institutionnalisation du genre prévoit que la DGPU doit soutenir la réalisation d'études et de recherches sur les questions y afférentes en rapport avec les thématiques développées au niveau de la Délégation. Toutefois, du fait que la feuille de route est toujours restée à l'état de projet, la volonté de faire des analyses selon le genre n'est pas encore concrétisée.

La Délégation a cependant recruté, en décembre 2020, le Cabinet Zenith Services et Consulting chargé de l'assister dans la planification et la gestion de projet. L'examen du rapport produit révèle néanmoins que l'analyse du genre n'est pas prise en compte dans le cahier de charges du consultant.

2.5.4 Difficultés de la Cellule Genre à mener des activités compatibles à son mandat

Depuis sa création, la Cellule n'a mené aucune activité de promotion de l'égalité hommes/femmes. Durant l'exercice 2020, sa première année de fonctionnement, les seules activités réalisées concernent :

- la planification et l'organisation de la visite des travaux de voirie et réseaux divers pilotés par ECOTRA ;
- la réalisation d'une vidéo sur la réception de tuyau d'assainissement par le Délégué général ;
- la participation à des ateliers comme celui de partage des termes de références du PSD.

Ces activités n'ont ainsi aucun lien avec la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes devant les services offerts par la DGPU.

2.5.5 Réalisation des projets et programmes sans collecte et analyse des données désagrégées selon le sexe ou le statut socioéconomique

La DGPU ne parvient toujours pas à mettre en place une base de données unique et centralisée. Les données de gestion, éparpillées entre les différents directions et services, ne sont pas désagrégées selon le sexe ou le statut socio-économique. Or, ces critères sont des informations importantes pour apprécier la satisfaction globale des clients et répondre de façon égalitaire à leurs besoins. Avec le recrutement d'un ingénieur statisticien en 2022, une initiative de conception d'une base de données sur Excel est en cours. Elle cible les types d'opérateurs, les projets déroulés, les surfaces affectées, etc. sans renseigner sur le sexe ou le statut socio-économique des bénéficiaires ciblés.

Recommandation n° 7 :

La Cour recommande au Délégué général de :

- *doter la Cellule genre de ressources humaines qualifiées puis de concevoir un plan afin de veiller à leur formation ;*
- *prévoir des lignes budgétaires pour la promotion de l'égalité hommes/femmes dans la mise en œuvre des projets et des programmes dans les pôles urbains ;*
- *procéder à des analyses d'impacts des projets sur l'égalité entre les hommes et les femmes ;*
- *prendre les mesures appropriées pour rendre la Cellule opérationnelle par la réalisation des activités de promotion de l'égalité hommes/femmes conformément à son mandat ;*
- *veiller à ce que tous les projets fassent l'objet d'une collecte et d'une analyse des données désagrégées selon le sexe ou le statut socio-économique.*

2.6 Processus de planification des activités

L'efficacité de la planification des activités est entachée par l'absence de plan de stratégie et de contrat de performance ainsi que les lacunes constatées dans la programmation opérationnelle.

2.6.1 Un plan stratégique et un contrat de performance non encore approuvés par la tutelle

La création de la DGPU s'inscrit dans volonté de concrétiser la politique d'aménagement et de promotion des pôles urbains de Diamniadio et du Lac Rose définie dans le Plan Sénégal émergent (PSE).

Afin de mener à bien ses prérogatives, la Délégation doit impérativement procéder à une planification stratégique conformément aux bonnes pratiques de gestion et aux dispositions du décret n°2010-1812 du 31 décembre 2010 relatif aux contrats de performance applicable aux agences d'exécution. Au regard de ces dispositions, un plan stratégique de développement (PSD) assorti d'un contrat de performance (CDP) doit être signé avec les autorités de tutelle

afin de fixer les principaux objectifs et actions prioritaires à mettre en œuvre sur une période bien définie.

Cependant, depuis sa création, les responsables de la DGPU n'ont ni élaboré un document de planification stratégique encore moins signé un CDP. Cela constitue une source de contreperformance car il n'y a aucune garantie que les différentes actions menées répondent à une logique d'efficacité.

Dans ses réponses, parvenues à la Cour le 02 mai 2023, le Délégué général a invoqué la pandémie de COVID 19 pour expliquer les retards dans la production du PSD et du CDP. Il a aussi noté que « *le Plan stratégique de Développement 2023-2027 et le Contrat de Performance 2023-2025...ont été adoptés à l'unanimité par le Conseil d'Orientation du 29 mars 2023, par résolution n°2023/CO-0* ». Selon lui, le PSD et le CDP ont été transmis à la tutelle et au Comité interministériel mis en place pour les instruire. Le Délégué général a annexé les documents adoptés ainsi qu'une copie de la résolution susmentionnée.

La Cour observe, toutefois, que le plan stratégique et le contrat de performance adoptés par le Conseil n'ont pas encore fait l'objet d'une approbation par les autorités de tutelle.

2.6.2 Lacunes dans la planification opérationnelle

En l'absence de plan stratégique, la Délégation générale devrait au moins élaborer un plan pluriannuel d'actions et des plans d'action annuels tel qu'édicté par l'article 14 du décret n° 2009-522 du 4 juin 2009 portant organisation et fonctionnement des agences d'exécution. L'article 13 du décret n°2014-23 susvisé conforte cette exigence en mettant à la charge du Délégué général l'obligation de produire des programmes d'actions.

Cependant, seuls les projets de feuille de route, d'ailleurs non validés, ont été produits par la Cellule Communication et Genre et la Direction de la Promotion des Partenariats et des Financements au titre de l'exercice 2020.

Ces lacunes constatées dans la planification ne sont pas de nature à favoriser un pilotage efficace et efficient des activités de la Délégation.

Recommandation n° 8 :

La Cour recommande au :

- *Ministre, Secrétaire général de la Présidence de la République de veiller à l'approbation du Plan stratégique de Développement et à la signature d'un Contrat de Performance par les autorités de tutelle ;*
- *Délégué général d'élaborer les plans annuel et pluriannuel d'activités et de rendre compte de leur exécution.*

III. MOBILISATION ET UTILISATION DES RESSOURCES DANS LA MISE EN ŒUVRE DES ACTIVITES

L'objectif visé dans ce secteur d'examen est d'évaluer dans quelle mesure la DGPU mobilise et utilise, de façon optimale, ses ressources financières pour la réalisation de pôles urbains sûrs, résilients et durables.

La revue est axée sur la mobilisation des financements, l'utilisation des ressources financières, la réalisation des études préalables, des travaux de Voieries et Réseaux Divers (VRD), d'équipements, le respect de la mixité fonctionnelle et sociale ainsi que le contrôle de la qualité.

3.1. Mobilisation des ressources financières de la DGPU

La promotion et l'aménagement des nouveaux pôles urbains de Diarniadio et du Lac Rose appellent d'importants moyens financiers. Pour y faire face, la DGPU s'appuie sur les subventions de l'Etat, les prêts des Partenaires techniques et financiers (PTF) et ses fonds propres essentiellement constitués des participations des promoteurs aux travaux de VRD et des produits des loyers des assiettes foncières.

Le tableau ci-après retrace les financements mobilisés sur la période.

Tableau n°3 : Financements mobilisés de 2017 à 2020

Rubriques	2017	2018	2019	2020
PREVISIONS				
Fonds reçus du BCI	30 000 000 000	28 500 000 000	16 636 001 106	2 000 000 000
Subvention d'exploitation	200 000 000	200 000 000	200 000 000	400 000 000
Total subventions Etat	30 200 000 000	28 700 000 000	16 836 001 106	2 400 000 000
Participations Promoteurs	3 724 076 269	5 998 961 418	3 188 204 934	9 187 166 352
Loyers des baux	1 991 450 000	2 082 534 423	2 508 500 000	3 497 957 870
Total Fonds propres	5 715 526 269	8 081 495 841	5 696 704 934	12 685 124 222
BOAD	0	0	30 000 000 000	0
BIDC	0	0	0	15 000 000 000
Total prêts PTF/Banque	0	0	30 000 000 000	15 000 000 000
Total Prévisions	35 915 526 269	36 781 495 841	52 532 706 040	30 085 124 222
REALISATIONS				
Fonds reçus du BCI	16 272 626 233	0	1 800 000 000	1 500 000 000
Subvention d'exploitation	100 000 000	200 000 000	200 000 000	300 000 000
Total subventions Etat	16 372 626 233	200 000 000	2 000 000 000	1 800 000 000
Participations Promoteurs	322 711 850	552 208 395	425 564 625	464 695 430
Loyers des baux	116 293 050	126 904 860	204 370 297	236 644 680
Total Fonds propres	439 004 900	679 113 255	629 934 922	701 340 110
BOAD	0	0	23 055 272 813	0
BIDC	0	0	0	13 338 695 240
Total prêts PTF/Banque	-	-	23 055 272 813	13 338 695 240
Total Réalisations	16 811 631 133	879 113 255	25 685 207 735	15 840 035 350

Taux de mobilisation	47%	2%	49%	53%
Taux de mobilisation part Etat en %	54%	1%	12%	75%
Taux de mobilisation part part Fonds propres en %	8%	8%	11%	6%
Taux de mobilisation part part PTF en %	NA	NA	77%	89%

Source : Budgets, accords de prêt et situation des créances de 2017-2020

Le taux de mobilisation global des ressources prévues a chuté de 47% à 2% entre 2017 et 2018 avant d'augmenter à 49 % en 2019 puis à 53% en 2020. Cela cache, néanmoins, des disparités et des faiblesses développées ci-après.

3.1.1 Insuffisances dans la mobilisation des ressources financières

La mobilisation des ressources par la DGPU est affectée par des retards dans le vote et l'approbation des budgets et des difficultés dans le recouvrement aussi bien des subventions de l'Etat que du produit des participations financières des promoteurs et des loyers des assiettes.

3.1.1.1 *Retards dans le vote et l'approbation des budgets*

Sans le vote et l'approbation, le budget ne peut pas être exécuté. Les délais de vote et d'approbation sont fixés par le décret n°2014-1472 du 12 novembre 2014 portant régime financier et comptable des établissements publics, des agences et autres organismes publics similaires ou assimilés.

Au regard des articles 17 et 19 combinés du décret précité, une fois voté, au plus tard le 10 novembre de l'année N-1, le budget de l'année N est transmis à l'autorité ayant pouvoir d'approbation dans un délai de dix (10) jours à compter de la date de délibération. L'approbation doit intervenir dans les trente-cinq (35) jours suivant sa réception par la tutelle financière, soit au plus tard le 25 décembre de l'année N-1.

Cependant, des retards ont été constatés comme indiqué dans le tableau ci-après :

Tableau n°4 : délais de vote et d'approbation des budgets

Délais prescrits	Dates de vote et d'approbation par la tutelle			
	2017	2018	2019	2020
Vote du CO 10/11/N-1	19-janv	11-janv	03-janv	21-déc
Approbation au MFB 25/12/N-1	13-avr	17-avr	31-juil	09-févr

Source : PV du CO

Ces retards répétés dans le vote et l'approbation des budgets compromettent la mobilisation des ressources par la DGPU et favorisent, par la même occasion, l'inexécution de certains travaux d'aménagements et d'équipements du pôle urbain de Diamniadio.

La Cour estime que pour favoriser la mobilisation efficace des ressources financières, les actes de vote et d'approbation doivent être effectués dans des délais prescrits.

Dans ses réponses, parvenues à la Cour le 09 mai 2023, le Ministre des Finances et du Budget a précisé que la transmission du budget pour approbation est du ressort de l'organe exécutif, en l'occurrence le Délégué général, ou de la tutelle technique, c'est-à-dire la Présidence de la République. Il a ajouté que ses services disposent d'un délai de 35 jours pour la région de Dakar et de 25 jours pour les autres pour statuer sur l'approbation. Passés ces délais, les budgets sont approuvés d'office selon lui.

Enfin il a indiqué que les budgets transmis dans les délais sont approuvés sous réserve de l'inscription des ressources sur financement de l'Etat au niveau de la Loi de Finance initiale (LFI) ou rejeté si cette condition n'est pas satisfaite.

La Cour estime que la tacite décision d'approbation instituée par l'article 19 du décret n°2014-1472 précité n'est pas applicable pour les budgets visés. Ceux-ci ont bien été approuvés par les services du Ministère mais bien au-delà des délais règlementaires.

Le Président du Conseil a répondu que « *depuis 2019, tous les budgets sont votés à temps ; la transmission est du ressort de l'organe exécutif* ».

La Cour considère que les budgets de 2019 et 2020 ont été votés avec du retard comme indiqué dans le tableau n°4.

3.1.1.2 Des difficultés récurrentes à mobiliser les subventions de l'Etat

L'Etat du Sénégal est le principal pourvoyeur des ressources financières de la DGPU. Cependant, les transferts en capital à travers le Budget Consolidé d'Investissement (BCI) et les subventions d'exploitation sont faiblement mobilisés. En effet, excepté les exercices 2017 et 2020 où le taux de mobilisation a franchi la barre des 50%, la DGPU a rencontré des difficultés pour réaliser ses prévisions de ressources. C'est en 2018 que le taux est le plus faible avec seulement 1% du fait que l'Etat n'a pas respecté son engagement de verser les 28,5 milliards FCFA inscrits dans le budget approuvé. Il faut aussi y ajouter que les transferts en capital ont baissé d'année en année en passant de 16 à 1,8 milliards FCFA durant la période sous revue.

En revanche, même si la Délégation a mobilisé la totalité des fonds prévus pour son exploitation en 2018 et 2019, les taux de mobilisation de 2017 et 2020 sont respectivement 50 et 75%.

Recommandation n° 9 :

La Cour demande au :

- ***Ministère des Finances et du Budget de :***
 - ***veiller à l'approbation des budgets transmis dans les délais conformément au décret n°2014-1472 du 12 novembre 2014 portant régime financier et comptable des établissements publics, des agences et autres organismes publics similaires ;***
 - ***prendre les mesures appropriées pour la mise en place des crédits inscrits dans les budgets approuvés ;***
- ***Président du Conseil d'Orienter de veiller au vote à temps des budgets ;***
- ***Délégué général d'élaborer les budgets puis les soumettre au vote du Conseil d'Orienter dans les délais prescrits et aux autorités de tutelle pour approbation ;***

3.1.1.3. Un faible recouvrement des participations aux travaux de VRD et produits des baux

Les fonds propres de la DGPU proviennent essentiellement des participations financières aux travaux de VRD et des loyers des assiettes.

Aux termes des dispositions de l'arrêté n° 693 du 21 janvier 2015, le loyer annuel du m² est fixé à 270 FCFA et la participation financière aux travaux de VRD est arrêtée comme suit :

- 2 900 FCFA pour le développeur immobilier disposant de plus de 75 000 m² ;
- 6 500 FCFA pour le lotisseur-constructeur gérant une assiette variant de 2 501 à 75 000 m² ;
- 10 000 FCFA pour le constructeur individuel ayant une superficie comprise entre 70 m² et 2 500 m².

Le taux de mobilisation global de ces fonds est passé de 8 à 11% entre 2017 et 2019 avant de chuter à 6% en 2020 (Cf. tableau n°3).

Le tableau ci-après montre que le recouvrement des sommes dues par les opérateurs n'est pas satisfaisant.

Tableau n°5 : situation des recouvrements de créances entre 2017 et 2020

Années	Superficie en m ²	LOYER BAIL			% loyer recouvré	PARTICIPATION FINANCIERE			% participation recouvrée
		Echu (facturé)	Réglé	Créance à recouvrer		Echu (facturé)	Réglé	Créance à recouvrer	
2017	3 003 219	798 540 340	116 293 050	682 247 290	15%	2 950 917 275	322 711 850	2 628 205 425	11%
2018	3 952 324	1 048 209 930	126 904 860	921 305 070	12%	2 801 710 425	552 208 395	2 249 502 030	20%
2019	4 462 831	1 172 166 660	204 370 297	967 796 363	17%	1 902 607 980	425 564 625	1 477 043 355	22%
2020	4 473 997	1 207 709 190	236 644 680	971 064 510	20%	2 005 652 030	464 695 430	1 540 956 600	23%
TOTAL	15 892 371	4 226 626 120	684 212 887	3 542 413 233	16%	9 660 887 710	1 765 180 300	7 895 707 410	18%

Source : créances DGPU 2017-2020

Au total, les opérateurs, toutes catégories confondues, doivent à la DGPU les montants de 3,5 milliards FCFA au titre des loyers et 7,8 milliards FCFA au titre des participations financières aux travaux de VRD ; soit des ressources propres estimées à presque 12 milliards FCFA.

Sur l'ensemble des exercices sous revue, les taux de recouvrement des loyers et des participations financières n'atteignent pas le quart (25%) des créances dues. Cela montre que le Délégué général, l'Agent comptable ainsi que la Société Civile Professionnelle d'Avocats (SCPA) M. A. G. et Associés avec laquelle, la DGPU a signé, le 07 février 2020, une convention de représentation, n'ont pas été en mesure de recouvrer intégralement ces créances. Toutefois, la SCPA a effectué vingt-quatre (24) commandements de payer, une (1) saisie-attribution de créances et signé quatre (4) protocoles ayant permis d'encaisser les montants respectifs de 1 099 435 730 FCFA et 1 490 583 930 FCFA en 2020 et 2021 ; soit 2 590 019 660 FCFA. De plus, elle a introduit une procédure contentieuse de recouvrement contre huit (8) opérateurs les 20 août 2020 et 13 octobre 2022.

Aucun de ces dossiers n'est encore vidé en raison du défaut de production des justificatifs complémentaires à la SCPA. Les montants en cause sont estimés à 3 421 525 947 FCFA. La

procédure serait terminée si le Délégué général et l'Agent comptable avaient apporté à temps les pièces justificatives de ces créances.

Enfin, la DGPU a initié des procédures de dation en paiement avec certains opérateurs privés comme KEYRODE GROUP. En effet, suite à la non application du protocole signé le 02 septembre 2020 pour le recouvrement de la dette de 5 100 170 000 FCFA au titre des loyers et participations, la DGPU envisage de se faire payer en nature par des villas et appartements. L'expert évaluateur du prix des produits proposés par KEYRODE est en attente d'être recruté.

Dans tous les cas, les dations en paiement doivent être pratiquées avec rigueur conformément au principe du paiement intégral des dettes et suivies par les autorités de tutelle. De même, la destination de ces produits doit être conforme avec les missions de la Délégation.

Le Président du Conseil a relevé, dans sa réponse, que « *le recouvrement des créances est du ressort de l'organe exécutif* » tout en ajoutant que « *le Conseil demande régulièrement, à l'organe exécutif, de faire les diligences nécessaires au recouvrement des créances* ».

3.1.1.4. Un manque à gagner énorme concernant le cas des opérateurs publics

Aux termes de l'article 24 décret n° 2017-2096 du 02 novembre 2017 : « *l'opérateur privé réalisant un projet à caractère prédominant d'utilité publique et les établissements publics à caractère administratif, professionnel ou de santé réalisant un équipement public non marchand peuvent être dispensés du versement de la participation financière aux travaux de voiries et réseaux divers par décret, sur proposition motivée du Délégué général à la Promotion des Pôles urbains de Diamniadio et du Lac Rose* ».

Au total soixante-deux (62) attributions ont été faites à des opérateurs pour accueillir des équipements publics ou privés sur des surfaces cumulées de 4 110 309 m². Aucun de ces opérateurs ne participe aux travaux de VRD alors qu'ils ne disposent pas de décret de dispense comme indiqué par l'article 24 susvisé.

Sur la base des tarifs de l'arrêté 693 précité, le manque à gagner est estimé à plus de 15, 6 milliards FCFA par an comme indiqué dans le tableau figurant en annexe.

En sa qualité d'entité autonome disposant d'une personnalité juridique différente de celle de l'Etat et des autres organismes publics et privés, la DGPU ne peut affecter son patrimoine foncier sans demander, en contrepartie, le paiement des participations aux structures n'y étant pas dispensées par l'autorité compétente, en l'occurrence le Président de la République.

Si la DGPU fait les diligences appropriées, elle peut collecter annuellement auprès des développeurs immobiliers, lotisseurs-constructeurs et constructeurs individuels ne bénéficiant pas de dispense les montants respectifs de 8 930 117 900 FCFA, 6 624 930 000 FCFA et 117 380 000 FCFA ; soit globalement 15 672 427 900 FCFA. La DGPU disposerait ainsi d'une capacité d'autofinancement suffisante pour faire face aux charges inhérentes à la réalisation des travaux de VRD.

Recommandation n° 10 :

La Cour demande au :

- *Président du Conseil d’Orientation de veiller à ce que tous les opérateurs publics et privés non dispensés du versement de la participation financière aux travaux de voiries et réseaux divers s’acquittent de leurs obligations financières envers la DGPU ;*

- *Délégué général de veiller à :*
 - *initier, en rapport avec l’Agent comptable, des diligences nécessaires au recouvrement amiable des créances dues par les opérateurs et en cas d’échec, saisir le Cabinet d’Avocats pour l’ouverture de la procédure contentieuse ;*
 - *exiger de tous les opérateurs privés et des établissements publics à caractère administratif, professionnel ou de santé réalisant un équipement public non marchand le paiement de la participation financière aux travaux de voiries et réseaux divers sauf s’ils en sont dispensés par décret.*

3.1.2 Un taux de mobilisation des financements des partenaires techniques et financiers à améliorer

Pour trouver les financements nécessaires à la réalisation du programme d’urgence d’aménagement intégré des voiries, réseaux et divers (VRD) du pôle urbain de Diamniadio, le Gouvernement a eu recours aux financements des PTF dont une banque commerciale.

Ce programme d’urgence prévoit la viabilisation du pôle urbain de Diamniadio par la réalisation d’un réseau de voiries, d’un système d’adduction d’eau potable, d’un système d’assainissement d’eaux usées et pluviales, d’un système d’alimentation électrique ainsi que la télégestion y relative.

Ainsi, l’Etat du Sénégal a emprunté auprès de la Banque Ouest Africaine de Développement (BOAD) et de la Banque d’investissement pour le Développement de la CEDEAO (BIDC) les montants respectifs de 30 et 15 milliards FCFA en 2019 et 2020.

De plus, en 2021, il a fait recours à la Société générale (SG) pour disposer du financement complémentaire de 66 milliards FCFA pour la 3^{ème} phase du programme d’urgence.

Ces prêts sont subordonnés à une contrepartie de l’Etat destinée à la réalisation des études et au paiement des taxes.

Le tableau ci-après retrace les financements reçus des PTF :

Tableau n°6 : Prêts accordés les PTF (BOAD et BIDC) et la Société Générale (SG)

PTF	Date accord de financement	Montant accord de prêt (1)	Contrepartie Etat		Total Décaissements (2)	% décaissement (2)/(1)
			Etudes	Taxes 18%		
BOAD	N°2019015/PRSN2019/BOAD	30 000 000 000	453 000 000	5 481 000 000	23 055 272 813	77%
BIDC	N°143/AP/LA/BIDC/EBID/06/2020	15 000 000 000	-	2 700 000 000	13 338 695 240	89%
SG	30/12/2021	66 000 000 000	5 574 000 000	11 880 000 000	24 659 255 811	37%
TOTAL		111 000 000 000	6 027 000 000	20 061 000 000	61 053 223 864	55%

Source : Cellule de Coordination du Programme VRD

Les PTF demandent, pour le décaissement des fonds, la création d'une Cellule de Coordination du Programme (CCP), le recrutement d'un bureau d'ingénierie conseils et la production de rapports périodiques. De même, les dépenses sont autorisées par la Direction des Ordonnancements et de la Dette publique (DODP) du MFB, avant d'être payées directement dans les comptes du groupement ECOTRA-TAUBER, entreprise attributaire du marché, et que des avis d'écritures soient envoyés à la CCP de la DGPU.

Le taux de mobilisation global est de 55% pour l'ensemble des sources de financement réparties comme suit : 77% pour la BOAD, 89% pour la BIDC et 37% pour la Société générale. Des efforts doivent être faits pour accélérer la mobilisation des ressources et réaliser les travaux et équipements prévus sous peine de payer des commissions d'engagement sur les montants non encore décaissés conformément aux stipulations de la section 7.02 de l'accord avec la BOAD. La date limite de mobilisation des ressources est fixée au 26 août 2023.

Recommandation n° 11 :

La Cour demande au Délégué général de veiller à une mobilisation optimale des financements des partenaires techniques et financiers en vue d'une exécution diligente des programmes.

3.2.Utilisation des ressources de la DGPU

L'efficacité et l'efficience dans l'utilisation des ressources sont limitées par la faiblesse du taux d'exécution des crédits d'investissement, une croissance abusive des dépenses de fonctionnement.

3.2.1. Un faible taux d'exécution des crédits d'investissements

La DGPU éprouve d'énormes difficultés dans la réalisation de ses projets d'investissements. L'analyse des situations d'exécution budgétaire et rapports d'activités montre un faible taux

d'exécution des crédits d'investissements consécutif aux lenteurs relevées dans la réalisation de certains projets comme illustré dans le tableau ci-après :

Tableau n°7 : situations d'exécution budgétaire de 2017 à 2020

Années	Prévisions définitives (R=D) (1)	Investissement					
		Recettes			Dépenses		
		Réalisations (2)	Ecart (1)-(2)	Taux réalisé	Réalisations (3)	Ecart (1-3)	Taux réalisé
2017	33 724 076 269	19 096 344 008	14 627 732 261	57%	7 608 775 663	26 115 300 606	23%
2018	56 663 429 995	552 208 395	56 111 221 600	1%	3 967 131 959	52 696 298 036	7%
2019	26 439 326 288	2 225 564 625	24 213 761 663	8%	1 317 307 619	25 122 018 669	5%
2020	7 000 000 000	1 964 695 430	5 035 304 570	28%	4 291 789 765	2 708 210 235	61%
Total	123 826 832 552	23 838 812 458	99 988 020 094	19%	17 185 005 006	106 641 827 546	14%

Source : Situations d'exécution des budgets de 2017 à 2020

Les crédits d'investissement exécutés sont largement inférieurs à ceux prévus. De 2017 à 2020, les prévisions globales de 123 milliards FCFA ont été exécutées, en moyenne, à hauteur de 19% pour les recettes et 14 % pour les dépenses. La situation est beaucoup plus préoccupante pour les exercices 2018 et 2019 où les taux de réalisation sont les plus faibles aussi bien en recettes qu'en dépenses.

Le pic des prévisions de recettes en 2018 est dû au démarrage raté des opérations d'aménagement du pôle de Lac Rose. De plus, la DGPU n'a pas recouvré les recettes d'investissement en raison de la promesse non respectée par l'Etat de transférer, à partir du BCI, les fonds prévus pour la réalisation des travaux du Programme d'urgence selon le détail ci-après :

Tableau n° 8 : prévisions des crédits du BCI pour les VRD ECOTRA

Années	Montant prévu	Montant versé
LFI 2017	25 000 000 000	25 000 000 000
LFR 2017	25 000 000 000	0
LFI 2018	25 000 000 000	0
LFR 2018	25 000 000 000	0
LFI 2019	40 325 243 002	14 136 001 106
TOTAL	140 325 243 002	39 136 001 106

Source : Marché initial VRD

Au titre des dépenses, il convient de souligner les lenteurs constatées dans l'exécution des travaux par CSE et SOTRACOM de la voirie primaire de l'Axe 70 m et de la Boucle du Germe de Ville sur une emprise de 40 m lancés depuis fin 2015. Les principales contraintes relevées dans l'exécution de ces travaux ont trait aux difficultés rencontrées dans la libération des emprises au niveau du lotissement de « KHOUMBE » et le raccordement de l'ouvrage aux sorties 9 et 10 menant au pôle de Diamniadio.

En réponse, le Ministre des Finances et du Budget a expliqué que la Direction de la Programmation budgétaire, à travers le cadrage budgétaire, veille à ce que l'allocation des crédits d'investissement soit en adéquation avec la durée, les performances et les besoins des projets et programmes mis en œuvre dans les différentes entités publiques, tenant compte des contraintes budgétaires.

3.2.2. Une hausse importante des dépenses de fonctionnement

Les dépenses de fonctionnement ont fortement évolué passant de 1,3 à 2,09 milliards FCFA entre 2017 et 2020 ; soit un taux d'accroissement de 61%. La part des dépenses de personnel dans le fonctionnement est passée de 49% à 68% comme indiqué dans le tableau suivant :

Tableau n°9 : état des charges de fonctionnement exécutées

Dépenses de fonctionnement hors amortissements		2017	2018	2019	2020	Cumul
60	Achats et VS	56 700 871	68 334 356	106 803 164	115 531 552	347 369 943
61	Transports	12 674 500	38 573 301	47 885 618	34 708 101	133 841 520
62	Services extérieurs A	203 327 834	264 671 358	278 279 387	314 069 130	1 060 347 709
63	Services extérieurs B	116 087 447	146 828 352	153 877 807	164 692 513	581 486 119
64	Impôts et taxes	214 119 084	1 392 400	1 729 600	805 010	218 046 094
65	Autres charges	57 144 464	55 683 808	153 345 000	38 553 539	304 726 811
66	Charges Personnel	640 105 536	722 506 249	940 983 138	1 430 678 215	3 734 273 138
TOTAL		1 300 159 736	1 297 989 824	1 682 903 714	2 099 038 060	6 380 091 334
Ratio charges de personnel/Fonctionnement		49%	56%	56%	68%	59%

Source : Situations d'exécution budgétaire

Les services extérieurs A et B, principalement constitués des loyers de deux (2) immeubles abritant le siège de la DGPU, des dépenses d'entretien et de réparation, des honoraires et frais de mission, etc. englobent 26% des ressources destinées à l'exploitation. S'y ajoutent les charges de personnel qui sont passées de 640 à 940 millions FCFA entre 2017 et 2019 pour atteindre 1,4 milliards FCFA en 2020 ; soit un taux d'accroissement de 124% du fait du nombre important d'agents recrutés ainsi que de la mise en application anticipée de la nouvelle grille salariale qui n'est pas encore validée par le Président de la République. Or, pour une Administration de mission appliquant le principe du « faire-faire », la part significative des charges du personnel ne s'explique pas.

Recommandation n° 12 :

La Cour demande :

- *au Ministre des Finances et du Budget de prendre les mesures nécessaires à la mise en place des crédits inscrits dans le Budget consolidé d'Investissement (BCI) ;*
- *au Délégué général de veiller à la rationalisation des dépenses de fonctionnement de la DGPU pour mieux prendre en charge les investissements prioritaires.*

3.3.Réalisation des études préalables d'aménagement, d'urbanisme et d'environnement

La DGPU n'a pas appliqué les procédures requises en vue d'assurer la qualité des études préalables d'aménagement, d'urbanisme et d'environnement. Les incohérences relatives à la surface couverte par le Plan d'Urbanisme de détails (PUD), la révision précipitée de celui-ci, l'exécution de projets sans études d'impact environnemental et social, les défaillances du dispositif de suivi et de sécurisation des sites ainsi que la faible adhésion des populations sont les principaux facteurs bloquants relevés.

3.3.1. Des contradictions relatives à la délimitation des surfaces couvertes par le Plan d'Urbanisme de Détails (PUD) de Diamniadio

L'article 3 du décret n° 2013-1043 du 25 juillet 2013 déclarant d'utilité publique les nouveaux pôles de développement urbain de Diacksao - Bambilor (Noflaye) a, conformément aux dispositions de la loi n°2008-43 du 20 août 2008 portant Code de l'Urbanisme modifiée, ordonné l'élaboration d'un Plan d'Urbanisme de détails. Toutefois, ce n'est qu'en 2021 que le décret n°2021-698 du 04 juin 2021, pris en application de l'article 3 susmentionné, a approuvé et rendu exécutoire ledit plan pour le pôle urbain de Diamniadio ; soit 7 ans après la déclaration d'utilité publique.

De plus, l'absence de maîtrise des surfaces affectées par l'autorité réglementaire apparaît nettement dans les textes. En effet, si le décret n° 2013-1043 susvisé déclare que l'utilité publique ne couvre qu'une superficie de 600 hectares, celui de 2021, en son article 2, dispose que le PUD couvre une assiette d'environ 1644 hectares.

Cette incohérence entre le PUD et le texte déclaratif d'utilité publique ne joue pas en faveur d'une gestion efficace des assiettes car, elle crée de sérieux risques de litiges entre les différentes parties prenantes.

3.3.2. Une révision précipitée du Plan d'Urbanisme de Détails de Diamniadio

Le 04 juin 2021, le Président de la République a approuvé, par décret, les PUD de Diamniadio et du Lac Rose. Cependant, aux yeux des responsables de la DGPU, les nombreuses contraintes identifiées rendent difficiles l'application, en l'état, du PUD de Damniadio.

D'abord, le PUD de Diamniadio, en particulier le tracé de la Boucle du Germe de Ville, a empiété sur les TF 3631, 3651/R, 3652/R 15397/R, 15398/R appartenant à l'APROSI.

Ensuite, l'existence, dans le périmètre cédé à la DGPU, des titres de tiers comme les TF 15399/R de l'APROSI, les lotissements Bargny Ville verte et Déni Malick Guèye, la conduite de gaz sur 673 m linéaire, etc., affecte la construction des équipements structurants, notamment la gare routière interurbaine et celle des gros porteurs, le boulevard menant vers le marché d'intérêt national et l'aménagement d'une partie du Lac Fenkon.

Par ailleurs, l'augmentation décidée des emprises de la voirie, la contiguïté de certains villages mal lotis et densément peuplés comme Keur Ndiaye LO et le défaut de valorisation de certains terrains déjà attribués sont des obstacles qui freinent l'aménagement du pôle.

Enfin, en dépit de la cession des assiettes à la DGPU, l'Etat continue, à l'image de la coopérative C35 pour 188 ha, d'y octroyer des baux emphytéotiques à des tiers.

Bien que ces difficultés soient réelles, les autorités ont mis en place un comité chargé de réviser le PUD de Diamniadio sans chercher à faire appliquer les dispositions du décret n° 2021-698 qui, en son article 4, prescrit la cession, à l'Etat, de toutes les emprises nécessaires à la réalisation de la voirie et des équipements publics.

Recommandation n°13 :

La Cour recommande au Ministre Secrétaire général de la Présidence de la République de :

- *prendre les dispositions pour la modification du décret n° 2013-1043 du 25 juillet 2013 déclaratif d'utilité publique afin de mettre en harmonie la superficie de 600 ha fixée et celle de 1644 ha mentionnée dans le décret n°2021-698 rendant exécutoire le Plan d'Urbanisme de Détails ;*
- *veiller à la préservation du périmètre du Plan d'Urbanisme de Détails ;*
- *prendre les dispositions nécessaires pour que les propriétaires de titres fonciers privés compris dans le périmètre du Plan d'Urbanisme de Détails de Diamniadio cèdent à l'Etat, les emprises nécessaires à la voirie et aux équipements publics planifiés, conformément à l'article 4 du décret n°2021-698.*

3.3.3. Risques liés à la construction d'infrastructures sans études d'impact environnemental et social des programmes du pôle urbain de Diamniadio

En vertu de l'article L.48 de la loi n°2001-01 du 15 janvier 2001 portant Code de l'Environnement, « *tout projet de développement ou activité susceptible de porter atteinte à l'environnement de même que les politiques, les plans, les programmes, les études régionales et sectorielles devront faire l'objet d'une évaluation environnementale* ». Celle-ci peut être une analyse environnementale approfondie si les impacts sont significatifs ou une analyse environnementale dans le cas contraire.

Ainsi, en amont de l'exécution des chantiers d'aménagement, d'urbanisme, ces études devaient être réalisées. Cependant, ce n'est que le 08 octobre 2018, c'est-à-dire plus de quatre (4) ans après la création de la Délégation, que le marché relatif aux études stratégiques d'évaluation environnementale et sociale du pôle urbain de Diamniadio est notifié au Groupement Luqman West Africa/IDEV-IC. Le rapport final est déposé, deux (2) ans plus tard, en septembre 2020 et a fait l'objet d'une attestation de conformité du Ministère de l'Environnement et du Développement Durable (MEDD) le 26 octobre 2020. Dans ce rapport, le Cabinet a reconnu que l'établissement d'une situation de référence in situ des paramètres environnementaux (faune, flore, air, eaux, etc.) était une obligation avant la mise en œuvre de tout projet.

Nonobstant cela, les autorités de la DGPU et les développeurs ont lancé des travaux en violation des normes de sécurité environnementale et sociale. A titre d'exemple, les axes 70 m et 40 m

de la Boucle du Germe de Ville, les hôtels Epicentre, Noom & Retails park, SEEN, l'Université Amadou Makhtar Mbow, la Cité du Savoir et la gare routière interurbaine n'ont pas fait l'objet d'une évaluation environnementale préalable.

3.3.4. Défaillances du dispositif de suivi des impacts environnementaux et sociaux

Les études d'impact environnemental et social du pôle de Diamniadio et du programme d'urgence de réalisation des VRD sont sanctionnées de plans de gestion environnementale et sociale (PGES) comprenant des mesures d'atténuation et d'éradication des différents effets négatifs des projets.

Parmi les actions de mitigation relatives au pôle de Diamniadio figurent la mise en place d'une cellule environnementale, l'élaboration d'un manuel de procédures environnementales et sociales pour les programmes et projets et les mesures de correction telles que la prise en charge des études d'impact dans les projets de la DGPU, des promoteurs et développeurs, le suivi qualitatif et quantitatif de la ressource en eau, la gestion des déchets solides et enfin l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'Information, d'Education et de Communication (IEC) et de renforcement des capacités.

Cependant, les visites de terrain ainsi que la revue documentaire révèlent, en raison des agressions sur les trois (3) lacs et les tensions permanentes avec les villageois établis sur les sites, que les actions de protection de l'environnement et de communication n'ont pas eu d'effets significatifs. De plus, le manuel de procédures environnemental préconisé par le PGES n'est pas encore élaboré.

Le suivi de la mise en œuvre du PGES du programme d'urgence des VRD est confié à la Direction de l'Environnement et des Etablissements classés (DEEC) en vertu d'une convention signée le 24 juin 2021. Toutefois, selon le rapport d'avancement des travaux d'octobre 2022 produit par le cabinet d'ingénierie conseil COREX, la seule mission de suivi environnemental réalisée par la DEEC s'est tenue les 25 et 26 août 2021. De plus, les rapports mensuels et trimestriels que la DEEC est tenue d'élaborer et de présenter à la DGPU, conformément à l'article 3 de la convention, ne sont pas produits à l'équipe de mission.

Toujours selon les rapports de suivi d'octobre et novembre 2022 du COREX et du service Qualité-Hygiène-Santé-Sécurité-Environnement (QHSSE) d'ECOTRA-TAUBER, des efforts doivent être faits pour améliorer les résultats sur les actions de mitigation comme l'information sur les opportunités d'emplois, la compensation en cas de dégradation des champs et d'autres biens, la mise en œuvre de mesures contre les nuisances sonores et la nécessité de trouver une structure agréée pour la récupération des huiles mortes afin d'éviter la contamination de la nappe phréatique.

Recommandation n°14 :

La Cour recommande au :

- *Ministre chargé de l'Environnement de veiller à ce que la Direction de l'Environnement et des Etablissements classés (DEEC) s'assure du suivi régulier des plans de gestion environnementale et sociale et à ce que les rapports soient transmis dans les délais à la DGPU ;*
- *Délégué général de :*
 - *veiller, à l'avenir, à ce que les projets et programmes réalisés dans l'enceinte des pôles urbains fassent l'objet d'études préalables d'impact environnemental et social et d'actions de suivi y afférentes ;*
 - *prendre, en rapport avec le Bureau d'ingénierie, la Direction de l'Environnement et des Etablissements classés (DEEC) et les populations locales, les mesures idoines à la mise en œuvre des recommandations concernant les actions prioritaires à haut impact environnemental et social.*

3.3.5. Une incapacité de la Délégation à assurer la sécurité physique et juridique des périmètres

En vue d'assurer la sécurité physique des pôles, le Conseil d'Orientation a recommandé, suivant la résolution n°2017-COE-02 prise lors du vote du budget du 19 janvier 2017, la mise en place d'une brigade de surveillance et de sécurisation des sites de Diamniadio et du Lac Rose. Pour ce faire, il était prévu de faire détacher, par le Ministère des Forces armées, cinq (5) officiers, sous-officiers et gendarmes. Cette volonté n'est pas encore concrétisée.

Cependant, une convention de lutte contre les occupations irrégulières des emprises des pôles urbains de Diamniadio et du Lac Rose a été signée avec la Direction de la Surveillance et du Contrôle de l'Occupation du Sol (DSCOS) le 23 octobre 2018 pour remédier à ce manquement. La DSCOS a pris en charge les différentes dénonciations de la DGPU. Dans son rapport annuel 2019-2020, produit le 08 juin 2021, elle déclare avoir identifié des infracteurs, servi des sommations et démolit des constructions irrégulières. Cependant, la liste exhaustive des personnes ayant fait l'objet des sommations et démolitions n'est pas produite ; ce qui n'est pas de nature à faciliter le suivi par la DGPU.

La récurrence des occupations irrégulières est à lier au fait que les responsables de la DGPU n'ont pas su faire appliquer rigoureusement les dispositions de l'article 4 du décret n° 2013-1043 du 25 juillet 2013 susvisé. Ce texte a prescrit des mesures de sauvegarde consistant à surseoir à statuer sur les demandes d'autorisation de construire, les demandes d'autorisation d'ouvrir des établissements classés, à suspendre toutes les délivrances d'autorisations de construire et à soumettre à autorisation administrative préalable tous travaux publics et privés entrepris sur les surfaces cédées à la Délégation. Si ces mesures étaient appliquées dès la déclaration d'utilité publique les occupations irrégulières ne seraient pas aussi nombreuses qu'elles le sont maintenant.

3.3.6. Une faible adhésion des populations résidentes au projet du pôle du Lac Rose

Les études d'impact environnemental et social ainsi que celles menées par les cabinets et consultants individuels sur la restructuration foncière de 2018 ont touché les divers groupements de citoyens et citoyennes. Cependant, cette implication initiale n'est pas suivie d'effet car, les responsables de la DGPU ne sont pas parvenus à obtenir l'adhésion des populations, en particulier celles du Lac Rose.

Les maires des communes de Tivaouane Peulh-Niaga, de Bambilor et Kayar ont pris 760 actes irréguliers d'affectation de parcelles de 150 à 479 504 m² sur le périmètre du pôle du Lac Rose et demandent aux bénéficiaires de saisir la DGPU pour régularisation. Le 09 mars 2022, le Délégué général a adressé aux maires desdites communes une sommation d'arrêter d'attribuer des parcelles sur le domaine de la DGPU.

Cette situation attise la tension déjà existante née du refus des populations des villages de Niaga-Peul, Wayambam, Mbèye, Déni Guedj Sud, Keur Mballo, Bénoba, Keur Marème Mbengue, Déni Guedj Nord, Keur Nar, Kaniack, Khar Yalla, Bér Thiallane, Mbaouane, Keur Abdou Ndoye et Ndiokhop, impactées par les programmes de la DGPU, de quitter le site.

Ces contraintes ont empêché la mise en œuvre des actions d'identification des impactés, d'évaluation des impenses, de planification et de restructuration préconisées par le Consultant individuel recruté en 2018 pour faire une étude sur la restructuration foncière.

A l'image de ce qui a été fait au niveau du pôle de Diamniadio où cent-cinq (105) propriétaires impactés ont été indemnisés à hauteur de 745 millions FCFA entre 2017 et 2020, la DGPU doit faire les diligences appropriées pour libérer le site du Lac Rose de ses occupants. Le tableau ci-après en donne les détails :

Tableau n°11 : détails du paiement des indemnités

Années	Nombre d'indemnisés	Montants
2 017	66	186 978 939
2 018	17	283 386 105
2 019	18	176 361 991
2 020	4	98 314 994
TOTAL	105	745 042 029

Source : Grands-livres de 2017 à 2020

La capacité de proposition d'une offre alternative par la DGPU fait défaut. La Délégation pourrait s'inspirer du programme d'aménagement de l'Eco-CITY Zenata au Maroc sur 1830 hectares. Celui-ci a conçu et est en train de mettre en œuvre un vaste chantier de démolition, de recasement et relocalisation de 8800 ménages, 140 industries et 650 cabanons trouvés sur le site devant accueillir la nouvelle ville. Les autorités marocaines ont agi sur cinq leviers pour réussir ce pari : l'élaboration d'un plan d'action de réinstallation, une étude d'employabilité visant à restaurer les moyens de subsistance des impactés, l'implication du tissu associatif pour

assurer la communication, l'engagement des parties prenantes et l'élaboration d'un plan d'action social triennal pour assurer l'intégration sociale des personnes touchées.

En réponse, le Ministre des Finances et Budget a précisé que, « dans le Programme d'Investissement public (PIP) 2023-2025, subsiste un projet dénommé " Travaux Pôle urbain de Diamniadio " d'un coût global de 26 milliards sur financement intérieur et pour lequel des allocations de 1 500 000 000 FCFA sont prévues dans la LFI 2023. Les travaux de restructuration des villages peuvent donc bien être pris en charge par ce projet ».

De plus, il a estimé nécessaire de prendre, en raison de la caducité des dispositions du décret n°2016-764 du 10 juin 2016, un nouveau décret d'utilité publique en vue de rendre disponibles les propriétés privées, d'identifier les immeubles domaniaux concernés et de désaffecter et immatriculer au nom de l'Etat les terrains du domaine nationale en cause.

Recommandation n°15 :

La Cour recommande au :

- *Ministre Secrétaire général de la Présidence de la République de prendre les dispositions nécessaires pour la signature d'un nouveau décret d'utilité publique concernant le pôle urbain du Lac Rose ;*
- *Ministre chargé des Finances de mettre à la disposition de la DGPU les moyens nécessaires à la restructuration des villages situés dans le périmètre du pôle urbain du Lac Rose ;*
- *Ministre en charge de l'Urbanisme de veiller à l'application rigoureuse des mesures de sauvegarde prescrites par le décret n° 2013-1043 du 25 juillet 2013 précité afin de sécuriser les assiettes affectées à la DGPU ;*
- *Délégué général de prendre les dispositions appropriées pour la libération des sites de Diamniadio et du Lac Rose.*

3.4. Réalisation des travaux d'aménagements nécessaires à la phase d'émergence

Dans le plan d'intervention fixé par le règlement d'urbanisme adopté dans la phase d'émergence s'étalant entre 2014 et 2019, certains travaux prioritaires devaient être réalisés pour assurer le décollage des pôles. Cependant, la revue a permis de relever des insuffisances et incohérences ayant des impacts négatifs dans l'exécution des programmes comme indiqué dans les développements ci-après.

3.4.1. Différences entre le marché signé par ECOTRA et celui exécuté concernant les VRD

Pour réaliser les travaux de VRD, la DGPU a, suite à l'appel d'offre n°29/DGPU/2016 du 1^{er} septembre 2016, signé, le 9 mai 2017, avec le groupement ECOTRA-TAUBER, un marché clé en main assorti d'un montage financier. Le groupement s'est engagé à boucler, dans un délai de 3 mois à compter de la notification provisoire, le financement de 140 325 243 002 FCFA TTC nécessaire à la réalisation des infrastructures. La durée d'exécution est de 36 mois sauf

extension autorisée sur demande de l'entrepreneur. Les crédits de remboursement devront être inscrits dans les LFI 2017 à 2019.

Cependant, l'Etat a pris l'option d'emprunter entre 2019 et 2021, à la place du groupement, des fonds auprès des bailleurs et partenaires pour la réalisation des travaux. Ainsi, la BOAD, la BID/CEDEAO et la Société générale lui ont respectivement prêté 30 milliards FCFA, 15 milliards FCFA et 101 000 000 d'euros équivalent à 66 milliards FCFA.

D'ailleurs, la mission de la Banque d'Investissement et de Développement de la CEDEAO (BIDC) du 30 septembre au 04 octobre 2019 avait suggéré la signature d'un avenant au contrat initial reflétant le nouveau mode de financement du programme. Cette demande n'a pas encore eu de suite. De plus, la DGPU a tacitement consenti le rallongement du délai de 36 mois prévu en 2017 pour exécuter les travaux. Tout cela, sans compter les modifications afférentes à la nature des travaux, nécessitait la signature d'un avenant au marché de base.

En réponse, le Délégué général a noté que le retard constaté dans la signature de l'avenant au marché initial est justifié par les lenteurs dans le bouclage des financements. Il a produit une copie de l'avenant signé le 23 janvier 2023 et approuvé le 23 mars 2023 par le Ministre des Finances et du Budget. La Cour a constaté que l'avenant prévoit, en son article 5, des adaptations ciblant les prescriptions techniques, la fonctionnalité et l'installation de chantier. De même, l'article 6 stipule que « le financement proviendra de l'Etat du Sénégal et de la Société générale (SG.SA) ».

La Cour relève que la prise d'un avenant portant régularisation du mode de financement n'est intervenue qu'en 2023, soit 6 ans après la signature du contrat initial. Ce nouveau mode de financement n'est pas sans conséquence sur les coûts du projet.

Recommandation n°16 :

La Cour demande au Ministre Secrétaire général de la Présidence de la République, au Ministre des Finances et du Budget et au Ministre de l'Economie, du Plan et de la Coopération et au Ministre des Finances et du Budget de veiller à que les attributaires de marchés respectent leurs obligations contractuelles, notamment en ce qui concerne les modalités de financement des projets.

3.4.2. Des efforts supplémentaires à faire dans la réalisation des voies principales, des dessertes du germe de ville et des secteurs d'aménagement

3.4.2.1. Une urgence à finaliser les travaux de voirie par ECOTRA-TAUBER

Parmi les travaux inscrits dans la tranche d'urgence, il est prévu de réaliser 5,3 km de voirie en 2x2 et 2x1 voies. Le groupement ECOTRA-TAUBER est l'entreprise attributaire du marché. Les rapports du cabinet d'ingénierie conseil COREX d'octobre à décembre 2022 révèlent un taux d'exécution global de 51,60% très faible si l'on tient compte du délai d'achèvement qui était fixé à mai 2020 par l'accord avec la BOAD.

L'examen des rapports de COREX indique que les retards constatés s'expliquent largement par les inondations des routes durant l'hivernage induisant la mise en place d'un dispositif de pompage pour évacuer les eaux pluviales.

Pour faciliter le suivi des travaux, le groupement doit avoir un planning régulièrement mis à jour et partagé avec la DGPU, le bureau d'ingénierie conseil (COREX) et les concessionnaires.

En réponse, le Délégué général a évoqué d'autres causes de retard comme la recherche de financement pour boucler les travaux et les restrictions dues à la pandémie de COVID 19.

3.4.2.2.Des retards dans la réalisation des VRD à la charge de l'Etat

Concernant les VRD à la charge de l'Etat, leur réalisation est attribuée aux entreprises Société des Travaux et Commerce (SOTRACOM) et Compagnie Sahélienne d'Entreprise (CSE).

L'Axe des 70 m confié à la CSE, construite en 2x3 voies, connaît une exécution physique et financière de 100%. Cependant, les travaux ont connu des retards car, si l'ordre de service (OS) de démarrage est signé le 13 novembre 2015 pour un délai d'exécution de 11 mois porté à 27 mois par l'Avenant du n°1 de 2020, ce n'est que le 29 décembre 2021 que la réception provisoire de la tranche ferme a été prononcée. Ces retards ne sont pas sanctionnés par des pénalités journalières de 1/1000 du montant du contrat sans dépasser la limite de 10% tel que prévu aux points 21.1 et 21.4 du Cahiers des Clauses administratives particulières (CCAP).

Les nombreuses suspensions des travaux dues à la pluie, à la libération des emprises du lotissement de khoubé, aux travaux d'aménagement provisoire de la rue 37 connexe à l'axe 70 m et à la ponction sur le budget 2020 par le Ministère des Finances et du Budget expliquent ces retards.

Dans sa réponse, le Délégué général a annoncé qu'au total, 4 ordres de service de suspension des travaux pour une durée de deux (2) ans ont été signés pour ces raisons et que la gestion contractuelle a été faite en évitant d'exposer la DGPU au paiement d'intérêts moratoires du fait des nombreux retards de paiement des décomptes.

Quant aux travaux de la Boucle du germe de ville, confiés à SOTRACOM, ils comprennent une emprise de 40 m sur la tranche ferme longue de 2060 mètres linéaires et de 20 à 40 m sur la tranche conditionnelle étalée sur 9415 mètres linéaires. La longueur totale du projet est d'environ 11 km aménagée en 2x2 voies avec des pistes cyclables.

Le tableau ci-après renseigne sur le niveau d'exécution :

Tableau n°12 : taux d'exécution des travaux de la Boucle du Germe de Ville

Désignation	Tranche ferme	Tranche conditionnelle						
	Rues 23 et 33	Rue 20 (915m)	Rue C (1350m)	Rue 13 (1400m)	Rue 30 (835ml)	Rue 43 (800ml + 365ml)	Rue 10 (350ml)	Rue 15 (800ml)
Couche de fondation en latérite crue	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
couche de base en GB 16cm	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Revêtement< en BB 6cm	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Caniveaux	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Signalisation verticale	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Signalisation horizontale	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Éclairage public et déplacement réseaux	40%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
État d'avancement global	98%	96%	96%	96%	96%	96%	96%	96%

Source : Direction de la Planification urbaine et de l'Aménagement foncier

Les taux d'exécution, de 96 à 98%, sont jugés satisfaisants pour l'ensemble des voies programmées. Cependant, la signalisation verticale, l'éclairage public et le déplacement des réseaux n'ont pas encore démarré en dépit du dépassement du délai d'exécution de 12 mois fixé dans l'ordre de service du 30 octobre 2015 puis porté à 20 mois par l'avenant n°1 du 9 juillet 2020. Il n'est pourtant pas fait application des pénalités journalières de retard de 1/1000 du montant du contrat comme prévu aux clauses 21.1 et 21.4 du CCAP avec un plafond de 10%.

Les suspensions de travaux pour la libération des emprises, l'effet de la pluie, la tenue d'études d'ajustement de la masse des travaux de l'éclairage public et la ponction sur le budget de 2020 sont donnés comme raisons justificatives du retard.

Enfin, bien que le procès-verbal (PV) de levée des réserves ne soit pas fourni, la quasi-totalité, soit 1 925 823 320 FCFA, du montant de la tranche ferme a été payée et la réception provisoire prononcée le 04 juillet 2018. Des mesures doivent être prises pour la finalisation rapide des travaux, la levée des réserves et la réception définitive de la tranche ferme.

La Cour estime que, dans l'impossibilité de la levée des réserves, la DGPU peut, pour finaliser les travaux, faire appel à la caution de garantie de bonne exécution de 99 329 230 FCFA octroyée par la Société nationale d'Assurance de Crédit et du Cautionnement (SONAC), le 23 octobre 2015, en application de la clause 7.1.1 du CCAP.

Le Délégué général a répondu qu'au total, 6 ordres de service de suspension des travaux ont été signés du fait de l'hivernage. Il a, de même, ajouté que les lenteurs dans le paiement des

décomptes ont beaucoup joué dans ces retards. Selon lui aussi, bien que le PV de réception provisoire soit signé, l'entreprise peine à lever les réserves et l'application des pénalités de retard pourra être envisagée.

3.4.2.3. Des secteurs non encore aménagés par les opérateurs bénéficiaires

Selon l'arrêté présidentiel n°693 du 21 janvier 2015 précité, les développeurs immobiliers et constructeurs-lotisseurs sont tenus de réaliser les voies et réseaux ceinturant leur propre assiette ainsi que ceux reliant toutes les parcelles y incluses.

Cependant, les services de la DGPU ne font pas un suivi régulier des travaux devant être réalisés dans les secteurs d'aménagement ; aucun rapport y afférent n'ayant été produit à l'équipe de mission. Celle-ci a d'ailleurs constaté sur le terrain l'inexécution de cette obligation de réaliser les voies et réseaux divers par la quasi-totalité des développeurs immobiliers et constructeurs-lotisseurs.

Le retard noté dans la réalisation des voies principales, des dessertes de la Boucle germe de ville et des secteurs d'aménagement compromet gravement l'objectif d'occupation de la nouvelle ville par les bénéficiaires de logement.

Recommandation n°17 :

La Cour recommande au :

- *Ministre Secrétaire général de la Présidence de la République de veiller au suivi de l'exécution diligente des travaux de réalisation des voies principales, des dessertes de la Boucle du Germe de Ville et des secteurs d'aménagement ;*
- *Délégué général de :*
 - *prendre les dispositions nécessaires à la finalisation rapide et à la réception des voies et réseaux divers confiés aux entreprises ECOTRA-TAUBER, SOTRACOM et CSE ;*
 - *veiller au respect, par les développeurs immobiliers et constructeurs-lotisseurs, de leur obligation d'aménagement des secteurs qui leur sont affectés ;*
 - *veiller, à l'avenir, à ce que les retards constatés dans l'exécution des marchés soient sanctionnés par l'application des pénalités conformément aux dispositions prévues à cet effet.*

3.4.3. Une exécution inefficace de l'aménagement des espaces verts et de réalisation de certains services sociaux de base

Afin de créer les conditions de vie descente dans le territoire du pôle de Diamniadio, il était prévu la construction d'un réseau d'adduction en eau potable comprenant deux (2) châteaux d'eau d'une capacité 1500 m³ et un réseau de canalisation de 14 km.

Toutefois, la DGPU et le Groupement ECOTRA-TAUBER ont décidé, afin de répondre aux besoins projetés de la population résidente à l'horizon 2035, de construire huit (8) bassins de stockage de 500 m³ chacun et une (1) bache de 50 000 m³ au lieu de deux (2) châteaux d'eau de 25m/3000 m³ et deux (2) bâches de 22 000 m³ indiqués dans la convention.

L'état d'avancement des travaux en octobre 2022 montre un taux d'exécution global insuffisant de 45,17%. A titre illustratif, au point K où seront implantés les trois (3) châteaux les sondages et le remblai sont terminés mais la construction des pieux est toujours en attente de démarrage. Pour les autres sites des châteaux, les études géotechniques ne sont pas encore faites selon les rapports de COREX d'octobre à décembre 2022.

De plus, l'objectif de construire neuf (9) postes d'électricité moyenne tension, de puissance 630 KVA adossés à un réseau de distribution, moyenne tension de 15 km et basse tension de 20 km ainsi qu'un système de télégestion y relatif n'est pas réalisé car les rapports d'avancement indiquent un taux d'exécution de 0%. Pourtant, les interfaces (points focaux) des concessionnaires (SENELEC, Orange, SONES, SEN'EAU) sont désignés et participent aux réunions de chantier hebdomadaires.

Concernant les espaces verts, les visites effectuées sur le site ont montré que le niveau de réalisation est très faible car, en dehors des espaces administratifs déjà occupés, aucun programme spécifique n'est conçu et mis en œuvre de façon permanente. Les responsables de la DGPU ont préféré mener, à l'image des sessions de juin 2021 et juillet 2022, des campagnes occasionnelles de verdissement. L'équipe de mission a d'ailleurs constaté le défaut de suivi et d'entretien des plantes issues de ces campagnes.

Le Délégué général a répondu que « *le pôle urbain de Diamniadio est entièrement maillé en électricité et en eau potable par les concessionnaires à la demande de la DGPU* ». Il a ajouté que la construction des postes électriques prévus dans le marché de ECOTRA a été remplacée par les postes construits par la SENELEC sur toute l'étendue du pôle. Selon lui, l'aménagement des espaces verts est pris en compte dans le PSD. Enfin, il a précisé que la bache à eau de 22 000 m³ et les châteaux d'eau projetés sont financés par la banque Société générale, dont le premier décaissement n'a été effectif qu'au mois de mai 2022.

La Cour prend acte de la prise en compte de l'aménagement des espaces verts par le PSD. Toutefois, elle constate que l'avenant signé le 23 janvier 2023 et approuvé par la tutelle financière n'a pas touché la nature des travaux initiaux relatifs au réseau d'électrification. Par conséquent leur réalisation reste toujours à la charge du groupement tant que l'avenant reste en l'état.

Il en est de même pour les travaux concernant le réseau en eau potable pour lequel la modification n'a intéressé que les montants prévus.

3.4.4. Des lenteurs dans la construction des infrastructures de drainage des eaux pluviales, d'évacuation d'eaux usées et de gestion de déchets solides

Le programme d'urgence d'assainissement des eaux usées et pluviales enregistre un taux d'exécution significatif de 70.26% à la fin de l'année 2022. Le réseau d'assainissement des eaux usées doit comporter 12 km linéaires de canaux de drainage vers la station d'épuration existante et trois (3) stations de refoulement. Pour les eaux pluviales, en plus de l'aménagement des lacs devant accueillir ces eaux, il est prévu un réseau de quatre (4) km linéaires de canaux de drainage et trois (3) stations de refoulement.

Les travaux de terrassement, de préfabrication des regards, de transport des latérites, d'installation des tuyaux de drainage des eaux, des accessoires et des radiers des systèmes de pompage sont en cours. Cependant, le cahier de charge n'a pas pris en compte la suggestion de l'ONAS, lors de la réunion 21 septembre 2018, de mettre en place une distribution gravitaire en lieu et place des stations de pompage. De même, l'étroussure de la station de traitement des eaux usées est soulignée lors de nos rencontres avec les responsables de la DGPU. D'ailleurs, lors de sa session du 20 novembre 2020 le Conseil d'Orientation avait signalé l'urgence de son extension.

Un programme formel de gestion des déchets solides n'est pas encore élaboré. Dans l'attente de la production d'un plan stratégique de développement durable indiquant la destination des déchets du pôle et le modèle de tri et de gouvernance qui devra être mis en place pour appliquer les mesures environnementales, les responsables de la DGPU envisagent la signature d'une convention avec l'Unité de Coordination de la Gestion des déchets (UCG) et le projet de Promotion de la Gestion intégrée et de l'Economie des Déchets solides (PROMOGED).

Actuellement, les seules actions concrètes notées portent sur la gestion des déchets résultant des travaux du groupement ECOTRA-TAUBER. Celui-ci a conçu et est en train de mettre en œuvre un plan de gestion des déchets axé sur la collecte, le tri, l'enlèvement, le recyclage des huiles, de la ferraille, des résidus de béton, des déblais et d'aménagement d'une aire de stockage des déchets et produits liquides.

Dans sa réponse, le Délégué général a affirmé que le réseau d'assainissement en cours d'exécution est entièrement gravitaire et que les travaux de drainage des eaux pluviales sont en cours d'exécution avec des retards qui doivent être résorbés très rapidement.

Recommandation n°18 :

La Cour demande au Délégué général de prendre, en rapport avec les responsables du Groupement ECOTRA-TAUBER, les dispositions nécessaires pour :

- *l'accélération de la mise en œuvre du programme d'approvisionnement en eau potable, de construction des infrastructures de drainage des eaux pluviales et d'évacuation d'eaux usées ;*

- *un suivi particulier, avec les concessionnaires, du programme d'alimentation en électricité et de raccordement aux réseaux de télécommunications ;*
- *l'élaboration et la mise en œuvre d'un programme d'aménagement des espaces verts et de gestion de déchets solides dans les pôles urbains.*

3.4.5. Un raccordement non encore effectif des équipements des développeurs au réseau prioritaire

En vertu du contrat de marché, le Groupement ECOTRA-TAUBER est chargé de réaliser le programme d'urgence comprenant les travaux de voirie, d'adduction d'eau potable, d'assainissement des eaux usées et pluviales, d'électrification et de viabilisation des zones spéciales. Ces travaux constituent un préalable indispensable au raccordement des secteurs d'aménagement détenus par les opérateurs au réseau prioritaire.

Cependant, selon le rapport d'avancement des travaux d'octobre 2022 produit par le bureau d'ingénierie conseil et la Cellule de Coordination du Programme de VRD, le taux d'exécution physique global est de 55,80%.

L'exécution des travaux de VRD et le raccordement des secteurs d'aménagements des développeurs connaissent un retard considérable. Si les taux de réalisation de la voirie, de l'assainissement des eaux usées et pluviales sont supérieurs à la moyenne, il en est autrement pour l'adduction en eau potable, l'électrification et la viabilisation des zones spéciales pour lesquels des efforts supplémentaires significatifs doivent être faits.

La DGPU doit veiller à la poursuite des travaux dans la célérité pour assurer la connexion au réseau prioritaire de la Cité du Savoir, du Centre international de conférence Abdou DIOUF (CICAD), du Stadium et des développeurs comme de TEYCO, GETRAN, SENEGINDIA, RADISSON, entre autres.

Le retard constaté dans la réalisation des VRD a pour conséquences des effets négatifs sur les baux déjà octroyés. En effet, d'après le PV du comité technique de validation du 18 septembre 2019, la DGPU a fait respectivement passer les voies de 30 m, 40 m et 54 m à 40 m, 54 m et 64 m pour avoir des axes répondant aux normes de la Ville projetée. Elle a dû ainsi modifier le plan d'aménagement initial en raison de l'impact global de 38,3 ha le long des axes et carrefours et d'un impact spécifique par assiette cumulé à 21,1 ha.

Parmi les nombreux opérateurs dont les projets sont touchés on peut citer :

- SDC Holding SA, 10000 m² en 2016, 1000 m² puis 2409 m² en 2020 ;
- Dogonlar Yatirim Holding AS, 7200 m² passé à 5 ha 28 a 54 ca en 2016,
- Keyrode Group SA devenue Teylium Properties, 295 478 m² et 904 562 m² en 2015 avec un impact sur 13 lots de terrains dans les 1^{er}, 2^{ème} et 3^{ème} arrondissement.

Le Délégué général a répondu que « *le marché, comme son nom l'indique, est un programme d'urgence qui permettra juste d'assainir moins du 1/3 du pôle urbain de Diamniadio* ». Il a

aussi précisé avoir émis des lettres de commande à la SENELEC et à la SDE pour brancher les développeurs (GETRAN, SENEGINDIA, TEYLIUM) en électricité et en eau potable. Aujourd'hui, a-t-il noté, « *tous ces développeurs sont raccordés d'autant plus que l'ensemble du pôle est maillé en eau potable et en électricité. Ces travaux de raccordement en assainissement des développeurs sont effectifs depuis le mois de février 2023* ».

La Cour prend acte des initiatives prises pour le raccordement des développeurs et demande que des efforts supplémentaires soient faits pour couvrir les 2/3 restants.

Recommandation n°19 :

La Cour demande au Délégué général de veiller au raccordement des projets des opérateurs au réseau prioritaire de voiries et réseaux divers afin de favoriser la fonctionnalité des équipements et infrastructures construits.

3.4.6. Insuffisances relevées dans les conventions de locations d'assiette foncière, de concession de droit de superficie et de cessions définitives

3.4.6.1. Défaut d'encadrement du prix de cession à la fin du bail

A l'article 6.3.3 des baux emphytéotiques, relatif au transfert de propriété, il est stipulé que le développeur peut, après mise en valeur complète, demander et obtenir de la DGPU la cession de la superficie nette. Le prix de cession est fixé à 6000 FCFA le mètre carré. Pourtant, ni l'arrêté présidentiel n° 693 du 21 janvier 2015 déterminant le montant du loyer annuel au mètre carré et les montants de la participation financière aux travaux de VRD dans le Germe de Ville du Pôle urbain de Diamniadio, ni une quelconque délibération du Conseil d'Orientation ne prévoient un tel prix. De surcroît, cette tarification, non précédée d'une évaluation d'un expert, est incompréhensible si on fait référence au compte rendu de la réunion présidentielle du 23 juin 2020 durant laquelle le Ministre de l'Urbanisme, du Logement et de l'Hygiène publique a indiqué que la valeur du mètre carré de terre au niveau de la zone varie entre 90 000 et 100 000 FCFA.

Les responsables interpellés n'ont pas donné de base légale à la fixation de ce tarif.

3.4.6.2. Nécessité d'une mise à jour de l'arrêté présidentiel fixant les montants du loyer annuel et de la participation aux travaux de VRD

Le montant de la participation financière des opérateurs aux travaux de VRD, respectivement fixé à 2 900 FCFA, 6 500 FCFA et 10 000 FCFA par m² pour les développeurs immobiliers, les constructeurs- lotisseurs et les constructeurs individuels, sont jugés faibles car restant sans commune mesure avec le volume des investissements que l'Etat doit réaliser. Il en est de même pour le prix du loyer annuel dont le montant est fixé à 270 FCFA par mètre carré pour tous les types d'opérateurs.

Cette situation crée un manque à gagner énorme pour l'Etat et la DGPU dans la mesure où non seulement les tarifs sont dérisoires mais, en plus, il est offert aux opérateurs la possibilité de

constituer des hypothèques sur les assiettes objets des baux, de les sous-louer ou les céder sur autorisation de la DGPU (article 6.5 des baux). Ainsi, entre 2019 et 2023, dix-sept (17) autorisations d'hypothèques ont été accordées par la Délégation, aux opérateurs, pour lever un montant cumulé de 36 330 900 940 FCFA auprès des banques et établissements financiers. Aucune approbation du Conseil d'Orientation n'est émise sur ces opérations aux risques substantiels sur le patrimoine de la DGPU.

Le projet de réforme des règles de gestion des terrains dans les pôles demandés par le Président de la République lors de la rencontre du 23 juin 2020 doit prendre en charge la nécessité de la modification de l'arrêté n°693.

Enfin, l'arrêté susvisé prévoit, pour les voies principales devant être réalisées par l'Etat, des emprises de 30 m, 40 m, 54 m et 70 m. Cependant, des ajustements ultérieurs ont été faits pour élargir ces voies. La prise en compte de ce besoin est d'autant plus nécessaire qu'elle donnera une base légale à la modification subséquente des extraits de plans cadastraux délivrés aux bénéficiaires d'assiettes.

Recommandation n°20 :

La Cour recommande au :

- *Ministre, Secrétaire général de la Présidence de la République de prendre les dispositions utiles à la mise à jour de l'arrêté présidentiel n° 693 du 21 janvier 2015 déterminant le montant du loyer annuel au mètre carré et les montants de la participation financière aux travaux de voiries et réseaux divers afin de revoir à la hausse les tarifs y compris ;*
- *Président du Conseil d'Orientation, en rapport le Délégué général, de veiller à :*
 - *l'encadrement du prix de cession des baux en tenant compte de la valeur au mètre carré de terre à Diamniadio ;*
 - *l'approbation des autorisations d'hypothèques octroyées.*

3.5. Contrôle et surveillance du programme de promotion des pôles urbains

Les activités de contrôle et de surveillance du programme de promotion des pôles sont marquées par le défaut d'application systématique des avis du Comité consultatif, l'inefficacité de la procédure d'instruction des projets et l'inexistence d'une stratégie de marketing territorial.

3.5.1. Une exécution non systématique des avis du Comité consultatif des Programmes et des Projets (CCPP)

Les projets initiés par les développeurs immobiliers et lotisseurs-constructeurs doivent faire l'objet d'un avis du CCPP. En vertu de l'article 11 du décret n°2017-2096 susvisé, « *les délibérations du Comité ont valeur d'avis conformes* » qui lie la DGPU et les différentes parties prenantes.

L'exploitation des accords préalables, baux et documents de projets montre que bon nombre d'avis dudit Comité ne sont pas respectés par la Délégation. Les écarts relevés concernent l'insuffisance ou le dépassement des superficies autorisées et le défaut de preuve de la capacité financière, notamment de l'apport personnel ou d'un engagement bancaire.

Le tableau ci-après dresse, à titre d'exemple, une liste des projets ne respectant pas l'avis du CCPP.

Tableau n°13 : échantillon de projets faisant l'objet d'avis du CCPP non respectés

Projets	Avis CCPP		Constatations
	Dates	Types	
HM Development Sénégal SARL, complexe de tris immeubles mixtes	11 septembre 2020	Affecter 9000 m ² au lieu de 8757 demandé	Superficie de 8757 m ² accordée par accord préalable (AP) et bail du 17/10/2020, insuffisance de 243 m ²
Groupe AZALAI	11 septembre 2020	Affecter 9000 m ² au lieu de 8796 demandé	8796 m ² accordée par AP et bail du 11/04/2022, insuffisance de 204 m ²
CFAO GROUPE	29 janvier 2021	Affecter 40 000 m ² sur les 80 000 demandés	Incohérence car 40 000 m ² affectée par AP mais revue à la hausse à 81 028 m ² par bail du 24/02/2021, motif non mentionné dans le bail et aucun avis modificatif du CCPP, dépassement 41 028 m ²
TAMEGA&I AFRICA VENTURES	4 juin 2021	Affecter 41532 m ² sur 12 mois et retrait si travaux non démarré	31780 m ² accordée par AP du 25/08/2021, insuffisance de 9752 m ² , mise en demeure du 17/11/2022 pour non avancement, pas de preuve de capacité financière
Société immobilière du pôle	4 juin 2021	Affecter 35 533m ² sur 12 mois et retrait si travaux non démarré	35509 m ² accordée par bail du 17/03/2022, insuffisance de 24 m ² , mise en demeure 27/09/2022 défaut retrait et enregistrement du bail, déclaration de capacité financière sans preuve
CSS industrial CO LTD SAS&GUANZI HANRUI INVESTMENT GROUP, campus scolaire Dakar First	24 août 2021	Affecter 10 000 m ² au lieu de 16005 demandé, donner la preuve de l'existence des fonds	Incohérence entre l'extrait plan du 06/01/2021 portant sur 16005 m ² et l'AP du 15/09/2021 respectant les 10000 m ² , pas de preuve existence des fonds, retrait du 23/06/2022 pour défaut avancement en dépit un retour d'investissement projeté de 207 milliards, 1500 emplois permanents et 2500 emplois temporaires directs et une masse salariale directe de 7 milliards annoncée par la lettre Délégué 005 du 28 janvier 2021.
Murat & Murat SARL, complexe industriel polyvalent	24 août 2021	Affecter 10 000 m ² , délai réalisation 12 mois, exiger les études	10 000 m ² accordée par bail du 19/04/2022, mise en demeure du 26/10/2022 pour défaut réalisation physique

		primaires, l'évidence de l'apport personnel	Pas de preuve apport personnel de 100%
HESTIA GLOBAL TRADE, complexe multifonctionnel grand standing en bordure de lac	24 août 2021	Affecter 160 220 m ² , délai réalisation 24 mois, exiger les études primaires, l'évidence de l'apport personnel et l'engagement de la banque BOAD	AP sur 2 lots de 102960 m ² et 57 282 m ² confirmé par bail sur 160 242 m ² du 11/04/2022 au lieu des 160 220 du CCPP, Pas de preuve apport personnel de 35% et d'engagement de la BOAD sur les 65%.
ADG SENEGAL, unité agro-alimentaire	24 août 2021	Affecter 10 000 m ² , délai réalisation 24 mois, exiger les études primaires, l'évidence de l'apport personnel et l'engagement de la banque ORABANK	10 000 m ² accordée par bail du 29/11/2021, pas de preuve apport personnel de 25% et d'engagement de ORABANK sur les 75%.

Source : conventions et accords préalables

De plus, la résiliation des accords préalables au motif que les opérateurs n'ont pas produit les documents de projet est effectuée en dehors de toute information du Président du Comité consultatif comme indiqué à l'article 13 du décret n° 2017-2096 du 02 novembre 2017 fixant les règles de gestion des terrains dans les pôles (cf. 3.5.2.1).

Selon les réponses du Délégué général, les avis du CCPP sont respectés et que les écarts s'expliquent, soit par le fait que les superficies affectées par la DGPU correspondent aux assiettes objet des réservations (HM Development Sénégal SARL, Groupe AZALAI, Société immobilière du pôle), soit par l'impact de l'emprise de la SOCOCIM (TAMEGA & I AFRICA VENTURES) ou par une demande de hausse de la superficie affectée (CFAO GROUPE). Il a aussi estimé que le décret relatif à la gestion des terrains ne pose pas d'obligation à demander des justificatifs sur la source de financement.

La Cour fait d'abord observer que le Délégué général n'a pas le droit d'augmenter les superficies affectées sans l'avis du Comité.

La Cour renvoie ensuite le Délégué général aux dispositions combinées des articles 8 et 12 du décret n°2017-2306 du 27 décembre 2017 susmentionné. Celles-ci prescrivent que chaque porteur d'un programme ou projet d'investissement soumis à l'avis du CCPP doit fournir des informations sur ses sources de financement et ses références techniques. C'est donc à bon droit que le CCPP a exigé sur les fiches la preuve de l'existence des fonds.

Le Président du Conseil d'Orientation, de son côté, a précisé que « *le Conseil n'a jamais reçu les avis du Comité consultatif sur les programmes et les projets pour en faire le suivi du respect par l'organe exécutif* ».

3.5.2. Une procédure d'instruction affectée par le choix d'opérateurs ne disposant pas des capacités requises

La procédure d'attribution concerne deux types de projets : ceux présentés par les constructeurs individuels sur une superficie comprise entre 70 et 2 500 m² et ceux portés par

les constructeurs-lotisseurs et les développeurs immobiliers sur des surfaces respectives allant de 2 501 à 75 000 m² ou supérieures à 75 000 m².

3.5.2.1. Un choix inapproprié de développeurs immobiliers et constructeurs-lotisseurs porteurs de projets

Les projets des constructeurs-lotisseurs et des développeurs immobiliers doivent être instruits selon la procédure décrite par les articles 12 et suivants du décret n° 2017-2096 du 02 novembre 2017 abrogeant et remplaçant le décret n° 2015-79 du 20 janvier 2015 fixant les règles de gestion des terrains dans les Pôles urbains de Diamniadio et du Lac Rose.

La demande d'attribution de terrain, appuyée par une note explicative et justificative détaillée et un document descriptif du programme des constructions et aménagements envisagés, est adressée au Délégué général. Le demandeur doit, en outre, fournir des informations sur ses sources de financement et ses références techniques. Ensuite, le Délégué général transmet, pour avis, le dossier au Comité consultatif, après instruction.

Si l'avis du Comité est favorable, le Délégué général notifie un accord préalable au demandeur qui doit lui fournir, dans un délai de deux (02) mois, sous réserve d'une prorogation ne pouvant dépasser un (01) mois, un état des lieux et des levés topographiques, les termes de référence sur l'analyse environnementale initiale, sur l'étude d'impact environnemental ou sur l'évaluation environnementale stratégique préparés par l'opérateur et validés par le ministère chargé de l'environnement, une étude de reconnaissance géotechnique, une étude de préféabilité financière, l'avant-projet architectural et le planning prévisionnel.

En cas de non-respect du délai initial et éventuellement du délai de prorogation, le Délégué général, après information du Président du Comité consultatif, met fin à l'accord préalable, et notifie la décision de retrait au demandeur défaillant.

Il ressort des documents contractuels que nombre d'accords préliminaires ont été retirés suite à l'incapacité des demandeurs de présenter les documents prescrits. C'est par exemple le cas des projets ci-dessous :

Tableau n°14 : échantillon d'accords retirés pour défaut de production des documents de projet

Projets	Date accord ou réservation	Date de retrait	Durée d'immobilisation des assiettes (mois)
DG Société Leslie § Cindy Construction, accord préalable sur 30 000 m ²	16 /09/20	23/02/21	07
Administrateur général FIVA SA, Extrait plan à titre réservation trois tours à complexe multifonctionnel sur 42 577 m ²	03/03/20	25/11/20	08
China Harbour Ingeneering Company Limited, Délivrance extrait de plan à titre de réservation sur 37 843 m ²	31/12/19	03/03/21	14

M. William EDIKO, Directeur Partener Majorelle, accord préalable sur 30 000 m ²	16/07/19	25/11/20	15
Thierry DILORENZO, DG TOM REAL SASU, Extrait plan à titre réservation sur 9 304 m ²	14/01/19	25/11/20	23
DG Khelcom Bâches, accord préalable sur 13 033 m ²	19/04/18	25/11/20	30
Gérant TEX COURRIER, accord préalable sur 8 521 m ²	12/01/18	25/11/20	34
PDG TRANS FRET, extrait plan à titre réservation sur 30 013 m ²	19/04/17	06/01/21	43
SCI ADYLAE, retrait accord préalable sur 50 039 m ²	01/12/16	25/11/20	47
Gérante OWN SA, accord préalable sur 4 547 m ²	06/01/16	25/11/20	59
GETRAN Industrie, délivrance extrait de plan à titre de réservation 26 août 2014 et bail du 23 août 2016 sur 100 001 m ²	26/08/14	09/04/21	68

Source : accords préalables signés

La durée d'immobilisation des parcelles affectées va de 7 à 68 mois empêchant, dès lors, toute mise en valeur des périmètres concernés.

De plus, passée l'étape de l'accord préalable et de la signature des baux emphytéotiques, de nombreux opérateurs choisis se trouvent incapables de réaliser les équipements planifiés.

En effet, comme le montre le tableau ci-après beaucoup de conventions et réservations de parcelles ont fait l'objet de résiliation, soit que les bénéficiaires n'ont pas été en mesure de faire démarrer les travaux conformément à leurs engagements, soit qu'ils n'ont pas respecté les objectifs des baux.

Tableau n°15 : échantillon de baux résiliés pour défaut de démarrage des travaux

Opérateurs	Dates et nature du titre	Superficie	Types de projets	Dates mise en demeure	Dates résiliation
Jim PROD	Bail emphytéotique du 29/04/2016	10 000 m ²	Projet de construction d'un entrepôt de stockage de riz	02/12/20	29/03/21
Jim PROD	Bail emphytéotique du 29/04/ 2016	15 086 m ²	Projet de construction d'une usine de raffinage d'huile	02/12/20	29/03/21
Edil Blocs SARL	Bail emphytéotique du 04/10/ 2016	2 400 m ²	Unité de production de matériaux	02/12/20	29/03/21
Crédit solidaire	Bail emphytéotique du 13/09/2017	18 080 m ²	Projet construction d'un Data Center résiliation	02/12/20	09/04/21
Medicud Holding SA	Bail emphytéotique du 22/05/2018	51 632 m ²	Institut médico chirurgical.	02/12/20	09/04/21
Gérant Djolof Relax	Bail emphytéotique du 19/12/2018	5 015 m ²	Projet d'usine de construction de meubles	02/12/20	29/03/21

SPI SEDIMA	02 baux emphytéotiques du 04/09/2019	17 302 et 1 000 m ² , soit 27 302 m ²	Projet immobilier mixte	02/12/20	09/04/21
------------	--------------------------------------	---	-------------------------	----------	----------

Source : conventions de baux signées

Enfin, le cas de l'entreprise SEMER HOLDING SA prouve à suffisance que certains opérateurs détournent les assiettes de l'usage auquel elles sont destinées.

Conçu pour la construction d'un complexe immobilier « Diamniadio Lake CITY » sur une superficie de 268 913 m², le projet, objet d'un bail emphytéotique du 19 février 2018, a été résilié le 11 mars 2021 sur instruction du Ministre d'Etat, Secrétaire général de la Présidence de la République. Il est reproché à SEMER HOLDING SA l'utilisation du terrain, sans autorisation, à des fins autres que celles prévues dans la convention. En effet, au lieu de construire un complexe immobilier moderne comprenant des tours et des immeubles de plus de 10 étages, SEMER a abandonné la programmation architecturale de base pour proposer des villas sur un niveau.

3.5.2.2. Des constructeurs individuels incapables d'exécuter les projets sélectionnés

Concernant les projets des constructeurs individuels bâtis sur une superficie comprise entre 70 et 2 500 m², l'avis du Comité consultatif n'est pas requis au regard des articles 5 et 7 combinés du décret n° 2017-2096 susvisé.

La procédure d'instruction est régie par le guide vert élaboré en 2015 qui prévoit deux étapes et sept rencontres.

En dépit de la clarté de cette procédure, il est constaté que beaucoup de baux liant la DGPU et les constructeurs individuels sont résiliés pour défaut de démarrage des travaux en vertu de l'article 7 alinéa 2 du bail comme le montre le tableau ci-après :

Tableau n°16 : échantillon de baux des constructeurs individuels retirés

Opérateurs	Date et nature du titre	Superficie	Mises en demeure		Dates résiliation
			Motifs	Dates	
Monsieur Ahmed Mouhamedan BA Nouackchott	Bail emphytéotique du 17 juin 2016	2 000 m ²	Programme immobilier Aucune réalisation physique.	02/12/20	09/04/21
Gérant d'OGALLA SA	Bail emphytéotique 06 juillet 2015	1 226 m ²	Projet construction immeuble mixte Aucune réalisation physique.	02/12/20	09/04/21
SECI Consulting	Bail emphytéotique 03 août 2017	2 000 m ²	Projet immobilier à usage mixte. Aucune réalisation physique.	02/12/20	09/04/21
Gérant SCI SANIM	Bail emphytéotique du 07 juillet 2017	1 817 m ²	Projet immobilier mixte. Aucune réalisation physique.	02/12/20	09/04/21
Compagnie Foncière du Sénégal	Bail emphytéotique du 20 avril 2017	2 000 m ²	Programme immobilier Aucune réalisation physique.	02/12/20	09/04/21
UDEN	Bail emphytéotique du 25 octobre 2017	5 00 m ²	Projet de construction de siège Aucune réalisation physique.	02/12/20	09/04/21

Nova Brick SA	Bail emphytéotique du 15 mars 2019	2 000 m ²	Projet Hôtel 3 étoiles. Aucune réalisation physique.	02/12/20	29/03/21
Madame Ndèye Tabaski Thiam	Bail emphytéotique 09 septembre 2019	2 400 m ²	Projet immobilier mixte Aucune réalisation physique.	02/12/20	09/04/21
OASYS SARL	Bail emphytéotique du 16/09/2019	1 000 m ²	Programme immobilier mixte Aucune réalisation physique.	02/12/20	29/03/21
Shams TRADING	Délivrance extrait de plan à titre de réservation 13/10/2020	2 500 m ²	Adaptation de son programme. Pas d'avancement depuis.	08/01/21	16/03/21
Comptoir commercial Mariama SARL CCM	Délivrance extrait de plan à titre de réservation 26/08/2020	2 000 m ²	Projet. Pas d'avancement depuis.	25/11/20	03/03/21

Source : conventions de baux signées

Si presque tous les projets contiennent des clauses d'aptitude, l'instruction n'a pas permis aux services de la DGPU de vérifier la véracité des déclarations faites au moment de la réservation, en particulier la capacité des initiateurs à mener à bien le financement et la réalisation des opérations d'investissement tel que prescrit par l'article 17 des conventions. La procédure d'instruction du projet Foreign Asset Trade Company (FATCO), constructeur individuel, mérite d'être systématisée car l'établissement financier ORABANK a délivré une attestation de capacité financière prouvant que l'opérateur est en mesure d'honorer ses engagements.

3.5.3. Défaut d'élaboration et de mise en œuvre d'une stratégie de marketing territorial

La mission de planification et d'aménagement rapide passe par la définition et la mise en œuvre d'une stratégie de marketing territorial adaptée. Pour créer l'attractivité de l'offre foncière et immobilière et répondre aux besoins économiques et résidentiels des différentes clientèles, la stratégie attendue devra définir une identité pour chaque territoire et tout en mettant en place un dispositif de veille et d'animation territoriale.

Cependant, même si l'ambition de la bâtir figure bien dans le projet de PSD et parmi les recommandations de la mission de l'audit organisationnel et fonctionnel du Bureau Organisation et Méthodes (BOM) de janvier 2021, la DGPU ne dispose pas encore d'une stratégie marketing validée.

L'actuelle Direction de la Promotion et des Partenariats qui devait s'en occuper ne dispose pas des ressources financières et humaines suffisantes. Seul le Directeur nommé depuis 2021 et un agent mis à sa disposition sans attributions y sont en service ; les chefs de division et de bureau n'étant pas encore désignés ou recrutés.

Toutefois, des initiatives de contractualisation avec des partenaires internationaux sont notées parmi lesquelles on peut citer :

- le protocole d'accord du 23 mai 2020 entre la DGPU, la Société d'Aménagement de Zénata (SAZ, Maroc) et l'Agence de Développement de Sémé CITY (ADSC, Bénin) visant à faciliter l'accès au financement et à proposer une méthodologie commune pour le

développement de référentiels locaux durables nécessaires à la construction de villes africaines résilientes et offrant une meilleure qualité de vie ;

- la convention avec SOLAWAY Group du 03 janvier 2023 pour la mise en place d'un service de transport par vélo, de restauration rapide et d'accompagnement des activités de promotion et de marketing territorial.

La participation à de nombreux colloques, séminaires ou salons au niveau international n'a pas eu d'impacts significatifs mesurés car aucune action de suivi et d'évaluation des conclusions n'est effectuée.

A titre illustratif, rien qu'en 2018, la DGPU a envoyé des agents participer au forum mondial de l'habitat de Kuala Lumpur en Malaisie (février), au forum sur les opportunités d'investissement et de commerce (juillet), au Salon de l'Emergence et du développement immobilier du Sénégal (SEDIS) de Paris (novembre) et au sommet Africités de Marrakech (novembre).

Recommandation n°21 :

La Cour recommande au :

- *Président du Conseil d'Orientation de veiller au suivi du respect des avis conformes du Comité consultatif des Programmes et des Projets par le Délégué général ;*
- *Délégué général:*
 - *d'appliquer rigoureusement les avis conformes du Comité consultatif lors de la négociation et de la signature des accords préalables et des baux ;*
 - *de s'assurer que l'instruction des projets soit plus rigoureuse afin d'éviter le choix d'opérateurs ne présentant pas les garanties de capacité financière et technique indispensables à la réalisation des travaux dans les délais ;*
 - *d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie de marketing territorial apte à faire la promotion des pôles urbains.*

3.6. Atteinte de l'objectif de mixité fonctionnelle et sociale de la nouvelle ville

L'atteinte de l'objectif de la mixité fonctionnelle et sociale est entravée par des manquements de plusieurs ordres retracés dans les développements qui suivent.

3.6.1. Déficiences du contrôle du respect de la mixité fonctionnelle par les développeurs immobiliers

L'article 3 du décret n°2017-2096 susvisé fait obligation au développeur immobilier, opérateur intervenant dans un secteur d'aménagement d'une superficie globale supérieure à 75.000 m², de respecter la mixité fonctionnelle.

Celle-ci s'entend, au regard dudit texte, comme une articulation de l'investissement sur, « *au minimum deux fonctions économiques différentes et sur le logement* ».

En l'absence de rapports de contrôle du respect de la règle de mixité fonctionnelle, l'équipe de mission a vérifié si la description des projets objet des baux signés tient compte systématiquement de cette obligation.

Le tableau suivant montre que tous les projets ne comprennent pas à la fois deux fonctions économiques différentes et un volet logement.

Tableau n°17 : exemple de données sur le respect de la mixité fonctionnelle.

Projets	Fonctions économiques	Logement	Respect mixité fonctionnelle
SDC Holding SA, 10000 m ² en 2016, 1000 m ² puis 2409 m ² en 2020.	1. commerces 2. restaurants	Appartements meublés	Respectée
Dogonlar Yatirim Holding AS, 2016, 7200 m ² passé à 5ha 28a 54ca.	1. Showrooms Usine meuble, espaces multifonctionnels 2.cafétaria, restaurants	Néant	Non respectée
ICTS SARL, 2015, 32264 m ²	1. Unité industrielle 2.Néant	Néant	Non respectée
Keyrode Group SA devenue Teylium Properties, 2015, 295 478 m ² et 904 562 m ² baux avril 2015	1. Espaces bureaux, éducation 2.Commerce, loisirs	Logements : haut, moyen standing et économiques	Respectée

Source : Documents de projets

Par contre, la mixité fonctionnelle est bien mise en œuvre dans la répartition des projets entre les quatre (4) arrondissements. En effet, le plan d'aménagement issu des règlements d'urbanisme adoptés fixe respectivement aux arrondissements 1 à 4 les vocations suivantes :

- « Industrie de l'événementiel » ;
- « Sciences, Recherche et Développement » ;
- « Innovation technologique, Industrie et logistique » ;
- « Centre financier et juridique & Quartier des affaires ».

La plupart des projets développés dans le périmètre du pôle de Diamniadio respecte la vocation des arrondissements dans lesquels ils sont mis en œuvre.

Le Délégué général a répondu que la mixité fonctionnelle est définie dans le règlement d'urbanisme par quartier pour les équipements publics, services et commerces et par bâtiment, notamment par la mixité au niveau du rez-de-chaussée intégrant les activités économiques et le logement. Il a estimé que seuls deux projets ne satisfont pas l'exigence de mixité fonctionnelle et que ceux-ci se trouvent dans la zone industrielle incompatible à ce principe. Il a enfin précisé que le projet d'ICTS SARL a été résilié.

Toutefois, le Délégué général n'a pas produit un document attestant que la DGPU a assuré le contrôle régulier du respect de cette mixité, en dehors de l'échantillon.

3.6.2. Des incertitudes inhérentes à l'atteinte de l'objectif de mixité sociale

3.6.2.1. *Un objectif clairement exprimé mais rendu hypothétique*

Les autorités ont clairement affiché, dès la création des pôles urbains, de faire de ceux-ci des villes ouvertes où les femmes et les hommes puissent avoir des conditions de vie décente. C'est pourquoi, au regard des règlements d'urbanisme adoptés, les opérateurs doivent prévoir trois types de logement articulés aux industries et aux autres activités :

- les logements économiques ou sociaux représentant 40 à 60 % du total ;
- les logements moyen standing ;
- les logements haut standing.

La DGPU peine à concrétiser cette volonté en raison de quelques contraintes significatives. D'une part, les cahiers de charges élaborés à l'intention des promoteurs immobiliers ne contiennent ni de clauses affectant 40 à 60% de chaque programme aux logements sociaux ou économiques, ni de sanction en cas de violation de cette règle.

D'autre part, selon le rapport de présentation du Plan directeur d'Urbanisme de Dakar horizon 2035 issu des travaux du cabinet CAUS-BCEOM, la présence de sables argileux et de couches marno-calcaires impose de tenir compte de la susceptibilité au tassement et surtout du gonflement des sols dans le cadre de la mise en œuvre des projets. C'est la raison pour laquelle les constructions, dans ces zones, exigent l'adoption de technologies de construction particulièrement coûteuses pour éviter les nuisances fréquentes sur les bâtiments. Ceci est un facteur bloquant au respect du quota en logements économiques et à l'accès des populations à faibles revenus au logement dans les pôles urbains.

Enfin, les textes relatifs à l'aménagement des pôles urbains ne contiennent pas de dispositions relatives à la prise en compte du genre et du statut socio-économique. Cette situation n'est pas de nature à créer l'inclusion nécessaire à la durabilité des Villes.

3.6.2.2. *Défaut de suivi des obligations imposées aux réservataires concernant la mixité sociale*

Les autorités de la DGPU n'ont pas mis en place un dispositif complétant le cadre réglementaire afin de contraindre les réservataires à respecter la mixité sociale. Un mécanisme de contrôle et de suivi doit nécessairement exister pour garantir l'exécution des règles afférentes à la mixité sociale. Ce n'est pas encore le cas.

De plus, la DGPU qui s'est engagée, à travers l'article 16.2 des conventions de bail, à négocier avec les banques pour l'octroi aux acquéreurs de crédits nécessaires à l'accès au logement économique, ne dispose toujours pas d'un programme formellement adopté en ce sens. Aucune base de données concernant les demandeurs de prêts à accompagner ou de protocoles d'accord avec les établissements financiers n'existe sur place. La DGPU ne maîtrise pas non plus, les tarifs et les conditions de vente des villas et appartements construits et commercialisés par les opérateurs car les données y afférentes ne lui sont pas communiquées.

L'atteinte de l'objectif de mixité sociale passe inévitablement par la levée de ces obstacles afin de permettre aux populations, notamment les plus démunies et les femmes, d'avoir les mêmes

chances d'accès au logement dans le cadre de l'édification des villes nouvelles à Diamniadio et au Lac Rose.

Le Président du Conseil d'Orientation a répondu que « *le Conseil n'a jamais reçu les dossiers de projets ou de contrats de bail pour faire le suivi du respect, par l'organe exécutif, du principe de mixité fonctionnelle et sociale* ».

Recommandation n°22 :

La Cour recommande :

- *Au Président du Conseil d'Orientation de veiller au suivi du respect du principe de mixité fonctionnelle et sociale en s'assurant, notamment, que chaque projet contienne au moins deux fonctions économiques différentes et un volet logement, d'une part et prévoit 40 à 60% de logements sociaux dans son programme immobilier conformément au décret n°2017-2096 susvisé et au règlement d'urbanisme, d'autre part ;*
- *Au Délégué général de veiller :*
 - *à ce que les développeurs immobiliers tiennent compte de la mixité fonctionnelle et sociale prescrite par le décret n°2017-2096 précité au moment de l'instruction des projets et de la réalisation des travaux;*
 - *au contrôle régulier, sur le terrain, du respect de la mixité fonctionnelle et sociale sanctionné par des rapports ;*
 - *à négocier, avec les banques, l'octroi de crédits nécessaires à l'accès au logement économique conformément à la clause n°16.2 des baux.*

3.7. Une stratégie SMART CITY en cours d'élaboration nécessitant la mise à niveau des infrastructures déjà réalisées

Le contrôle de la qualité exercé n'est pas optimal en raison de son caractère partiel et du caractère encore inachevé de la stratégie SMART CITY.

Entre 2015 et 2021, la DGPU a franchi un long processus de construction de sa stratégie SMART CITY ou ville intelligente. Les étapes suivantes ont été franchies : l'affiliation de la Ville de Diamniadio à la communauté internationale IEEE Core SMART cities dont l'objectif principal est de favoriser l'innovation technologique et l'excellence au profit de l'humanité, l'élaboration de la note d'orientation du projet, la création de la Cellule dédiée, l'élaboration de la feuille de route, la validation de la modalité de financement et les ateliers de lancement et de co-construction de la vision SMART. Celle-ci sera axée sur la connectivité par le développement de la vidéo protection, de la mobilité, de l'éclairage public et de la mise en place d'une application citoyenne. En novembre 2022, la DGPU a procédé à la validation des études d'assistance à la maîtrise d'ouvrage du projet et s'appête à lancer les marchés sous forme de contrats de partenariat public privé (PPP).

Pendant que la construction de la vision et de la stratégie suivait son cours, des projets publics et privés ont été lancés et beaucoup d'entre eux sont déjà livrés comme les sphères ministérielles,

le Data Center de l'ADIE, le complexe multifonctionnel, la phase 1 de la gare des gros porteurs, etc. Il est alors nécessaire de faire un état des lieux pour s'assurer que tous ces projets sont conformes au design de la stratégie validée et d'effectuer les ajustements nécessaires. De plus, les cahiers de charges doivent, à l'avenir, intégrer les normes SMART CITY adoptées par la Délégation.

Recommandation n°23 :

La Cour recommande au :

- *Ministre, Secrétaire général de la Présidence de la République de veiller à la synergie de tous les services de l'Etat pour accompagner le dispositif de mise en place de la stratégie SMART CITY ainsi que son déploiement dans les pôles urbains ;*
- *Délégué général d'accélérer la conception de la stratégie SMART CITY et de veiller à la mise à jour des infrastructures et équipements déjà construits pour prévenir toute incohérence.*

CONCLUSION

A sa création, l'Etat a fait de la Délégation générale à la Promotion des Pôles Urbains de Diamniadio et du Lac Rose (DGPU) une administration de mission, statut nécessaire à la réalisation de la nouvelle Ville d'ici 2035. A cet effet, elle a été dotée d'un immense patrimoine foncier s'étendant sur 8644 hectares.

A l'examen, même si d'importantes réalisations ont été faites, des insuffisances majeures sont relevées et il importe de les corriger rapidement.

D'abord, l'exercice des missions d'orientation et de contrôle du Conseil d'Orientation est plombé par sa composition obsolète, le défaut de prise en charge d'une bonne partie de ses prérogatives ainsi que l'absence de relations fonctionnelles avec le Comité consultatif des Programmes et des Projets (CCPP).

La gestion des ressources humaines, quant à elle, comporte des risques réels issus de l'application de la grille de rémunération et de l'organigramme sans arrêté présidentiel de validation. S'y ajoute le gaspillage de ressources né de l'affectation de plusieurs agents, dans les services, sans fiches de poste indiquant clairement leurs attributions.

La léthargie du dispositif d'audit interne et de contrôle de gestion n'est pas non plus de nature à faciliter l'identification précoce des risques et la mise en place des moyens de mitigation appropriés.

A cela s'ajoute l'inexistence d'un cadre de concertation fonctionnel et inclusif devant mettre en synergie l'ensemble des acteurs et prévenir les conflits. De plus, la volonté d'intégration du genre n'est pas encore totalement concrétisée.

Ensuite, la DGPU n'a pas finalisé la mise en place des instruments du cadre de performance à savoir, notamment, un plan stratégique de développement, un contrat de performance et des rapports de performance.

Par ailleurs, la faiblesse des taux de mobilisation des financements de l'Etat, des partenaires techniques et des fonds propres sont des contraintes qu'il faut corriger sans délai.

De plus, des errements sont relevés dans la réalisation des études préalables d'aménagement, d'urbanisme et d'environnement. Il en est de même pour la sécurité physique et juridique des périmètres que la DGPU peine à assurer correctement.

L'accélération des travaux de construction des voies principales, des dessertes du germe de ville et des secteurs d'aménagement, de réalisation des espaces verts, d'approvisionnement en eau potable, en électricité et de raccordement aux réseaux de télécommunication, de construction des ouvrages de drainage des eaux pluviales et d'évacuation d'eaux usées, est une nécessité impérieuse.

En outre, la gestion des conventions doit être mieux encadrée par l'approbation des baux signés, la détermination du prix de cession et la mise à jour de l'arrêté présidentiel fixant les montants du loyer annuel et de la participation aux travaux de VRD.

Des contrôles inefficients, l'inexécution des avis du CCPP, des lacunes dans l'instruction des projets et programmes et les failles dans le contrôle de la mixité fonctionnelle et sociale ; constituent les autres manquements relevés. Quant à la stratégie SMART CITY, en cours d'élaboration, elle doit être finalisée et les infrastructures déjà réalisées mises à niveau.

**Pour le Président de Chambre, le Chef
de Section assurant la suppléance**

Cheikh DIASSE

ANNEXES

Tableau : Etat des opérateurs dispensés de fait du paiement de la participation aux VRD

Opérateurs	Projets	Superficie (m ²)	Montant dû (tarif x superficie)
Développeurs immobiliers			
ETAT DU SENEGAL	CICAD	544 734	1 579 728 600
APROSI	PARC INDUSTRIEL DE DIAMNIADIO	520 823	1 510 386 700
DGPU / ECOTRA SA	GOLF	460 872	1 336 528 800
MINISTERE ENSEIGNEMENT SUPERIEUR	UNIVERSITE AMADOU MAKHTAR MBOW	395 008	1 145 523 200
ETAT DU SENEGAL	EQUIPEMENT ADMINISTRATIF	281 704	816 941 600
MINISTERE DES POSTES ET DES TELECOMMUNICATIONS	PARC DES TECHNOLOGIES NUMERIQUES	250 053	725 153 700
MINISTERE DU PETROL ET DES ENERGIES	INSTITUT NATIONAL DES HYDROCARBURES	144 579	419 279 100
MINISTERE ENSEIGNEMENT SUPERIEUR	CITE DU SAVOIR	143 837	417 127 300
ENVOL IMMOBILIER	BUREAU DES NATIONS UNIES	127 543	369 874 700
ETAT DU SENEGAL	STADE OLYMPIQUE	115 119	333 845 100
ETAT DU SENEGAL	DAKAR ARENA	95 079	275 729 100
Sous-Total 1		3 079 351	8 930 117 900
Lotisseurs-constructeurs			
MINISTERE DES FORCES ARMEES	ETAT MAJOR GENDARMERIE	67 447	438 405 500
DGPU / ECOTRA SA	PLACE FINANCIERE	64 048	416 312 000
APROSI	PARC INDUSTRIEL	58 244	378 586 000
MINISTERE ENSEIGNEMENT SUPERIEUR	CAMPUS UNIVERSITAIRE FRANCOSENEGALAIS	56 702	368 563 000
ONAS	STATION D'EPURATION (STEP)	48 789	317 128 500
APIX	GARE TER	44 784	291 096 000
ETAT DU SENEGAL	COMPLEXE MULTI FONCTIONNEL	44 555	289 607 500
CHINA FIRST/DGPU	PARC ATTRACTIF	44 050	286 325 000
SONES	RESERVOIRE	37 348	242 762 000
DGPU / ADM	PLACE DE L'EMERGENCE	35 428	230 282 000
MINISTERE DE LA SANTE	CENTRE NATIONAL D'ONCOLOGIE	32 435	210 827 500
SENELEC	POSTE DE TRANSFORMATION HT ET AGENCE COMMERCIALE	31 705	206 082 500
FONDATION SERVIR SENEGAL	DAARA MODERNE	30 182	196 183 000
MINISTERE DES TRANSPORTS	CENTRE CONTROL DE VISITE TECHNIQUE AU SENEGAL	29 908	194 402 000
ISEP	CENTRE DES METIERS AUTOMOBILES	29 785	193 602 500

FEDERATION SENEGALAISE DE TENNIS	ACADEMIE INTERNATIONAL DE TENNIS	26 198	170 287 000
MINISTERE DES TRANSPORTS	TERMINAL DE BUS INTER-URBAIN	25 011	162 571 500
MINISTERE DES FORCES ARMEES	DIRECT DES ARCHIVES ET PATRIM HISTORIQUE DES ARMEES	25 002	162 513 000
MINISTERE DES TRANSPORTS	GARE ROUTIERE	20 517	133 360 500
MINISTERE DE L'INTERIEUR	CASERNE SAPEURS POMPIERS	19 998	129 987 000
ARCHIDIOCESE DE DAKAR	CITE PAROISSIALE	18 795	122 167 500
MINISTERE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	LYCEE PROFESSIONNEL	18 389	119 528 500
ENSAE	ECOLE DE FORMATION	18 163	118 059 500
DIRECTION GENERALE DES DOUANES	ECOLE DES DOUANES LOT	16 570	107 705 000
MINISTERE DE LA JUSTICE	ECOLE NATIONALE DE LA MAGISTRATURE	14 608	94 952 000
MINISTERE DE LA JUSTICE	TRIBUNAL DE GRANDE INSTANCE	13 901	90 356 500
ADIE	DATA CENTER	13 885	90 252 500
MINISTERE DE L'EDUCATION	COLLEGE	12 647	82 205 500
MINISTERE DE L'INTERIEUR	COMMISSARIAT DE POLICE	11 887	77 265 500
MINISTERE DE L'INTERIEUR	SAPEUR POMPIER	11 226	72 969 000
MINISTERE DE LA CULTURE	BIBLIOTHEQUE NATIONALE	10 486	68 159 000
MINISTERE DE L'EDUCATION	ECOLE ELEMENTAIRE ET MATERNELLE	10 198	66 287 000
MINISTERE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	CENTRE DE FORMATION ARTISANAT	10 000	65 000 000
ARCHIDIOCESE DE DAKAR	EGLISE	9 477	61 600 500
MINISTERE DE LA CULTURE	MUSEE DES ARTS CONTEMPORAINS	9 082	59 033 000
AGPBE	IMMOBILIER MIXTE	7 719	50 173 500
MINISTERE DE LA SANTE	CENTRE DE SANTE	7 143	46 429 500
MINISTERE DE L'INTERIEUR	GROUPEMENT MOBILE D'INTERVENTION (GMI)	6 163	40 059 500
MINISTERE DE L'EDUCATION	COLLEGE	5 657	36 770 500
AGEROUTE	LABORATOIRE GEOTECHNIQUE	5 642	36 673 000
ARTP	LOCALTECHNIQUE	5 000	32 500 000
ARCHIDIOCESE DE DAKAR	CONFERENCE EPISCOPALE	4 059	26 383 500
ARCHIDIOCESE DE DAKAR	EGLISE	3 699	24 043 500
MINISTERE DE LA PECHE	LABORATOIRE NATIONAL DES PRODUITS DE LA PECHE	2 688	17 472 000
Sous-Total 2		1 019 220	6 624 930 000
Constructeurs individuels			
DSCOS	SIEGE DE BUREAU	2 500	25 000 000
MINISTERE DE LA CULTURE	CENTRE CULTUREL	2 500	25 000 000
MINISTERE DE LA FORMATION PROFESSIONNELLE	SIEGE FOND FORMATION PROFESSIONNELLE	2 212	22 120 000
MINISTERE DE L'INTERIEUR	COMMISSARIAT POLICE	1 610	16 100 000

MINISTERE DES FORCES ARMEES	BRIGADE GENDARMERIE	1 275	12 750 000
MINISTERE DE L'EAU ET DE L'ASSAINISSEMENT	INSTALLATION D'UN RADAR METEOROLOGIQUE A BANDE X	941	9 410 000
ONFP	SIEGE OFFICE NATIONAL FORMATION PROFESSIONNELLE	700	7 000 000
Sous-Total 3		11 738	117 380 000
TOTAL		4 110 309	15 672 427 900

Source : Direction de la Planification urbaine et des Aménagements