



# Le TRAJECTOIRE DE LA REFORME FONCIERE MADAGASCAR

RAHARO Andriamanjato Laza

Directeur de l'Observatoire du Foncier

*Informer pour reformer*

Saint Louis Senegal le 15.19 janvier 2018



**REPOBLIKAN'I MADAGASIKARA**  
Fitiavana - Tanindrazana - Fandrosoana



# MADAGASCAR

Iles de 592.000 km<sup>2</sup>. 23.millions habitant

Organisation territoriale : Etat Unitaire avec adoption  
de systemes decentralises des territoires

3 niveaux

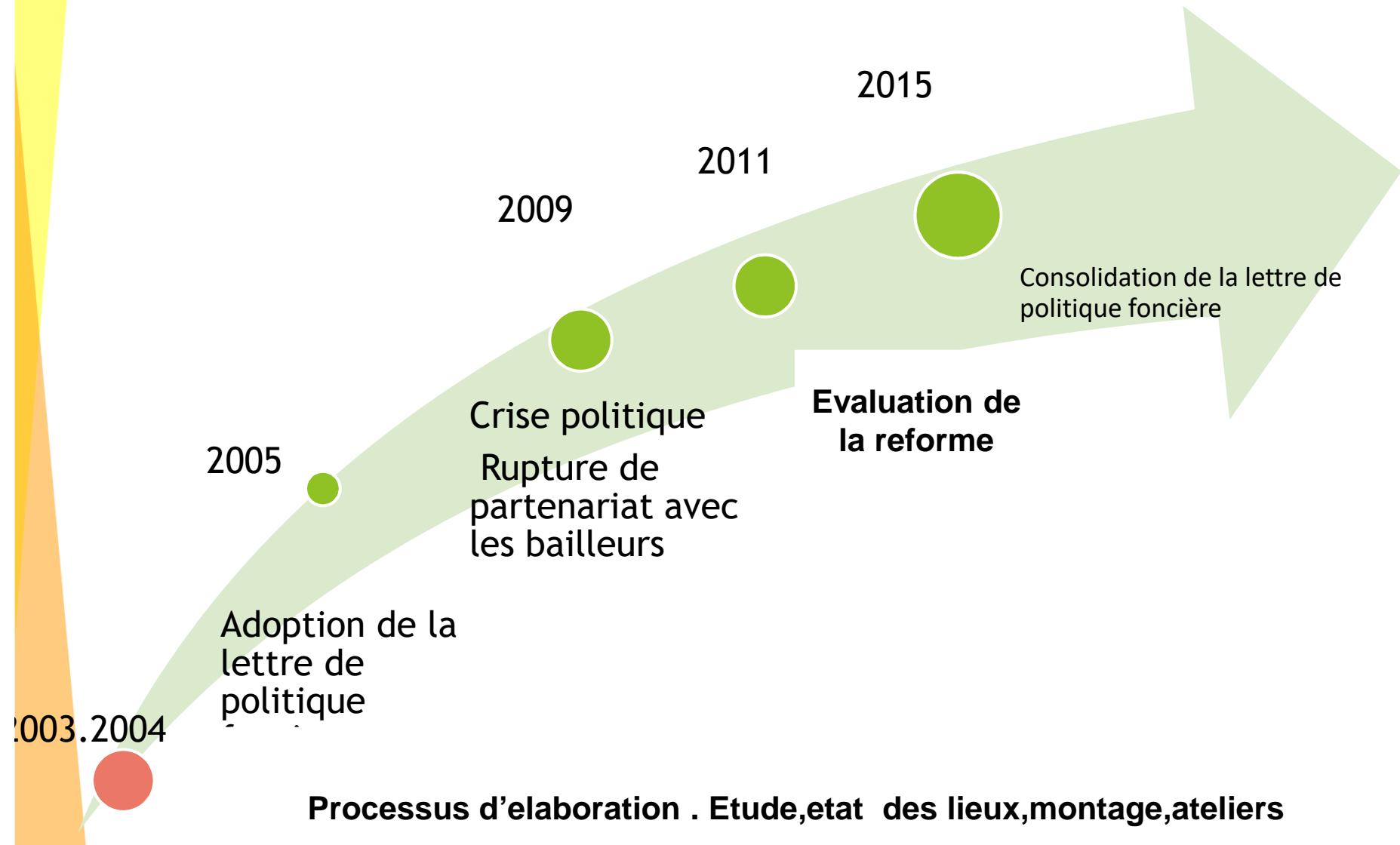
La commune 1695

Les regions 22

Les Provinces 6



## 2. La Reforme Foncière de Madagascar





# SITUATION DE LA GESTION FONCIERE AVANT 2005

- Système unique de sécurisation foncière immatriculation foncière:  
TITRE FONCIER géré par les Services Fonciers Déconcentrés
- Inattaquabilité des titres créés et la PUBLICITE FONCIERE
- Principe de Gestion PRESOMPTION DE DOMANIALITE DE TOUS LES TERRAINS NON TITRES.
- 15% du territoire sécurisés avec 28 services fonciers sur 119 districts.



# CONTEXTES

## CRISES DOMANIALES

- ☛ Insécurité foncière généralisée
- ☛ Développement des conflits fonciers
- ☛ Corruption

## CONSEQUENCES

Réticences à l'investissement

Dégradation du climat social

Encombrement des tribunaux

Blocage de la décentralisation

Perte de crédibilité de l'Etat

# Les causes de la crise domaniale



## Les causes habituellement avancées

- ☛ Méconnaissance des textes de loi
- ☛ Complexité de la procédure d'immatriculation individuelle
- ☛ Procédure longue
- ☛ Coût élevé
- ☛ Mais la délivrance d'un titre nécessite forcément une série de contrôles

## Saturation et paupérisation des services fonciers...

- ☛ Budgets alloués insuffisants
- ☛ Personnel en baisse
- ☛ Equipements vétustes

## Une explication de fond

- ☛ Décalage entre les capacités de l'Etat et le principe de domanialité
  - ☛ L'Etat central a l'ambition de gérer toutes les terres libres et vacantes...
  - ☛ ...sans ressources pour le faire



# LA LETTRE DE POLITIQUE FONCIERE DE 2005

- ➲ La Lettre de Politique Foncière est une déclaration qui précise les orientations en matière domaniale et foncière à Madagascar offrant une vision d'ensemble pour l'amélioration de la gestion des droits sur le sol
- ➲ Préparé par une Unité Technique de Préparation du Programme National Foncier au sein de laquelle des représentants de trois collèges -élus, administrations, société civile- ont exprimé leur position et apporté leur contribution.
- ➲ Produit d'une large concertation .ATELIERS,EHCANGES,ENQUETES ,FORUM
- ➲ Valide et accepte par le gouvernement en tant que POLITIQUE PUBLIQUE

# VISION ET OBJECTIFS DE LA POLITIQUE FONCIÈRE

## VISION :

« *Sécurisation foncière massive maîtrisée et assurée d'une manière rationnelle, levier du développement* »

## OBJECTIF PRINCIPAL

Répondre à la demande massive en sécurisation foncière, dans de brefs délais et à des coûts ajustés au contexte économique, par la formalisation des droits fonciers non écrits et par la sauvegarde et la régularisation des droits fonciers écrits.

## OBJECTIFS SPÉCIFIQUES

La Politique Foncière s'articulera autour d'un cadre législatif rénové, d'un processus de décentralisation de la gestion foncière, de la modernisation des outils et de la formation de nouvelles compétences.

# LES 4 AXES STRATÉGIQUES DE LA RÉFORME FONCIÈRE



Axe 1

Restructuration, modernisation et informatisation  
des conservations foncières et topographiques

Axe 2

Amélioration et décentralisation de la  
gestion foncière

Axe 3

Rénovation de la réglementation foncière  
et domaniale

Axe 4

Programme national de formation  
aux métiers du foncier

caractère facultatif et à la demande de preuves de droits de propriété.



## SITUATION DE LA GESTION FONCIERE APRES 2005

REFORME FONCIERE MALGACHE Naissance d un nouveau statut des terres

PROPRIETE FONCIERE NON TITREE PPNT

ABANDON du PRINCIPE de la PRESOMPTION DE DOMANIALITE pour aller dans la PRESOMPTION DE PROPRIETE DES TERRAINS OCCUPES

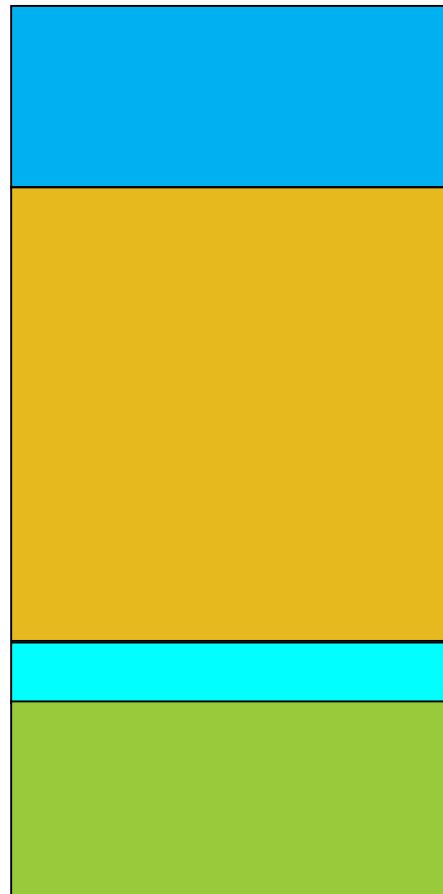
Création de services en charges des PPNT délégués aux COMMUNES par le biais des GUICHETS FONCIERS

Nouvelle preuve de Droit de Propriété LE CERTIFICAT FONCIER

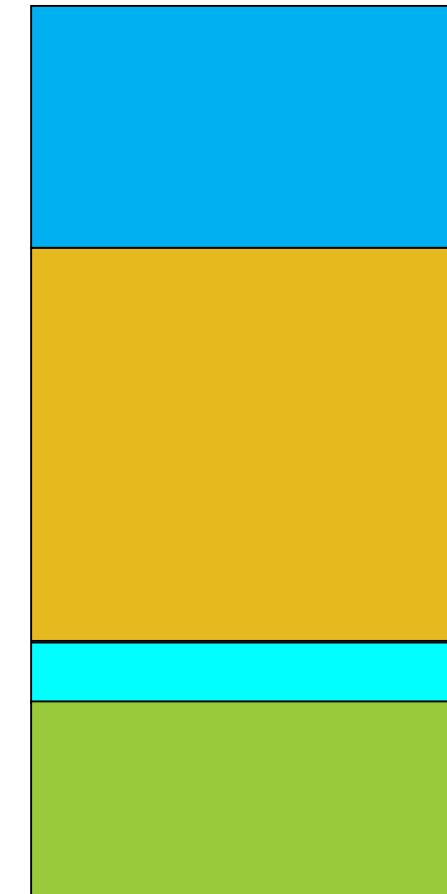
- ☛ 2 types de preuves de droit de propriété.
- ☛ 2 services en charge du foncier



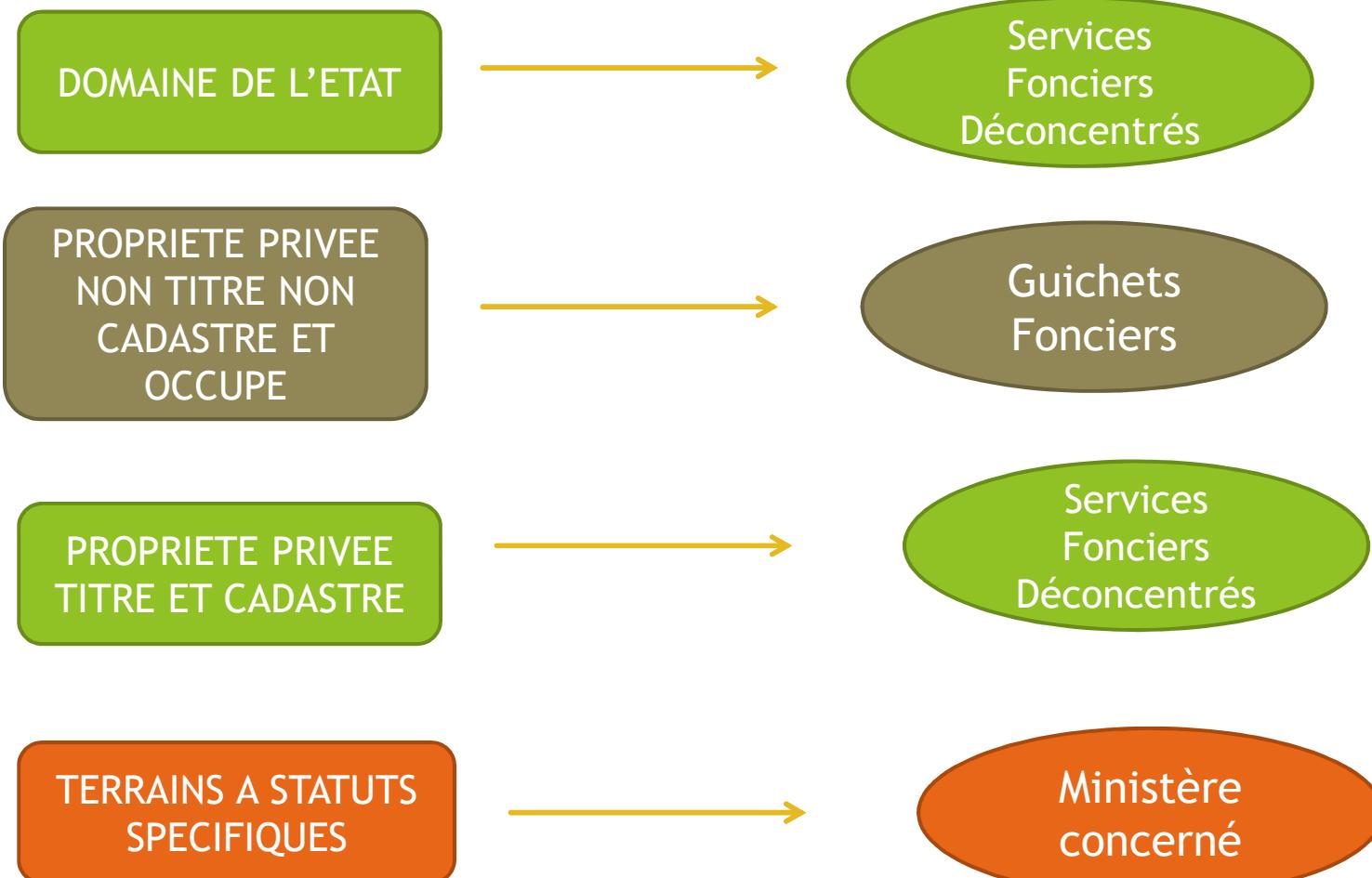
## Avant octobre 2005



## Après octobre 2005



# Statuts des terres et services fonciers responsables





# MISE EN ŒUVRE de la REFORME le Programme National Foncier

trois phases

- **Phase préparatoire** – La phase préparatoire, en cours, a pour objet de déterminer les orientations stratégiques de la Politique Foncière et de consulter les représentants des différents secteurs économiques et sociaux sur les innovations institutionnelles proposées. Cette phase s'achève au jour de la validation de la présente Lettre de Politique Foncière.

- **Phase de démarrage** –une durée de deux ans,

-Elaboration des lois  
-Budgets et mise en places des institutions :maîtrise d'ouvrage CRTF.OF.PNF.COS  
-Test et expérimentation des outils et nouvelles méthodes  
-formation

- **Phase d'extension** – La phase d'extension utilisera les méthodes et les outils mis au point au cours de la phase de démarrage pour mettre en œuvre à l'échelle nationale les axes stratégiques de la Politique Foncière, en fonction des besoins et de la demande des collectivités et des services fonciers déconcentrés



# EVALUATION DE LA REFORME

## 2005.2009

- ➲ avancé la plus significative. appuis des partenaires financiers
- ➲ 490 Guichets fonciers et PLOFS
- ➲ 20 circonscriptions informatisées
- ➲ 4 lois .et décrets
- ➲ 10000 personnes formées .

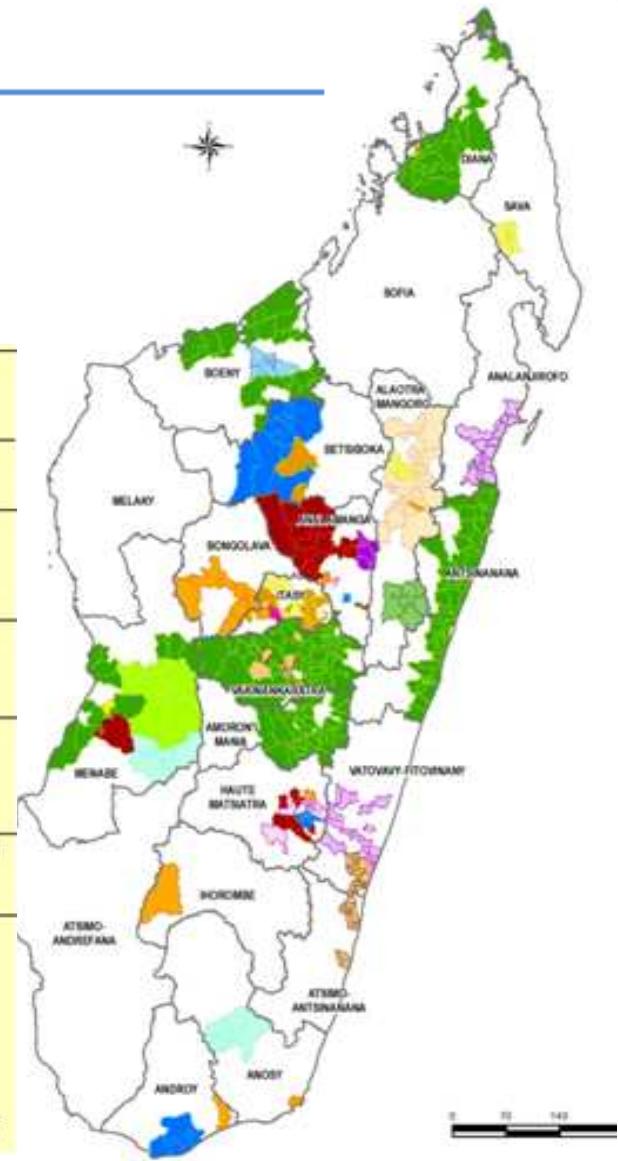
## 2009.2015

- ➲ Ralentissement de l'ensemble du processus
- ➲ Fonds national foncier non fonctionnel
- ➲ Arrêt de plusieurs opération modernisation foncier
- ➲ Lois en suspend  
Statuts spécifiques pâturage . réserve foncière. aires protégées,

# Un appui conséquent du financement international



- > Une quinzaine de partenaires financiers
- > **21 millions USD** pour la Modernisation
- > **25 millions USD** pour la GFD
- > RPI entre 5 à 7 % (investissement direct)
- > 93 % des Guichets Fonciers communaux appuyés par du financement extérieur aux Communes





# SITUATION DE LA GESTION FONCIERE DECENTRALISEE

- CONSTATS Les guichets fonciers décentralisés offrent un potentiel sans précédent pour la sécurisation Foncière légale à Madagascar
  - **490 Communes** disposant de GF (1/3 des Communes)
  - Environ 200.000 demandes et plus de **106.000 CF** inscrits
  - Cout moyens 17 usd.
  - Delais 6 mois



# GFD un système à améliorer

- ➲ *la Silence de la loi*
- ➲ *compétence remise en question*
- ➲ *Plofs et Echanges des données non effectives*
- ➲ *Un service foncier dépendant et non autonome*
- ➲ *Valeur juridique du certificat foncier*
- ➲ *Appui technique insuffisants*



# Les autres problématiques fonciers

- ➲ Des situations foncières insuffisamment prises en compte par le dispositif légal
- ➲ Un recours limité à la formalisation
- ➲ Un décalage entre les informations foncières et les réalités de terrain
- ➲ Un manque de transparence dans les informations et la gouvernance foncières
- ➲ Des difficultés d'articulation entre les services fonciers déconcentrés et les guichets fonciers communaux
- ➲ Des contraintes de l'informatisation
- ➲ Des litiges fonciers difficilement résolus
- ➲ Absence d'éléments de politique pour la gestion foncière en milieu urbain
- ➲ La question de l'accès à la terre n'a pas été abordée
- ➲ Conflit d'usages et manque d'articulation entre les politiques sectorielles



# LA CONSOLIDATION DE LA REFORME FONCIERE 2015.2030

- ➲ une vision plus large « **Une gestion foncière concertée et transparente, une planification inclusive de l'usage des espaces, et un accès équitable et sécurisé à la terre pour tous, hommes et femmes, permettent un développement socio-économique durable porté par la population, ouvert aux investissements, et ancré dans les dynamiques locales** »
- ➲ un nouvel objectif « **Faire du foncier un levier de développement grâce à la sécurisation de la diversité des droits, à une gestion foncière concertée et à la conciliation des besoins actuels et futurs en terre.**



# PROCESSUS DE L'ACTE 2

- ➲ Comité Technique de préparation, composé des représentants de cinq collèges d'acteurs –élus, administrations, société civile, décideurs publics et opérateurs privés.
- ➲ processus participatif et inclusif, initié par le Ministère en charge du foncier, officiellement lancé le 17 juin 2014 lors d'un atelier organisé sous le haut patronage du Président de la république
- ➲ consultation d'acteurs issus de différents secteurs dans le cadre de réunions et d'ateliers tenus aux niveaux de trois provinces et de la capitale
- ➲ La synthèse de ces réflexions a discutée et présentée lors du forum national pour une gouvernance responsable des régimes fonciers les 17, 18, 19 février 2015.
- ➲ Cohérence avec les cadres existants .CONSTDITUTION, PGE,



# INCIDENCE DANS LA DEMARCHE D'ADOPTION

- ➲ Au mois de mai, une première version de la lettre a été adoptée par le gouvernement.
- ➲ Toutefois, en juin 2017, la lettre de politique consolidée avait eu la contestation des syndicats regroupant les agents des domaines et Topographiques
- ➲ le gouvernement en aout 2015 a révisé certains points de la lettre de politique foncière.
- ➲ Les sociétés civiles et les partenaires de la réforme quant à eux ont formulé leurs inquiétudes face à la révision unilatérale du gouvernement de la lettre foncière



# LES ORIENTATIONS STRATEGIQUES

- ☛ Sécuriser les droits dans leur diversité.
- ☛ -Gérer et planifier de façon concertée les usages du foncier.
- ☛ - Faciliter l'accès et la valorisation du foncier urbain et rural.
- ☛ -Améliorer et mettre en synergie la décentralisation et la déconcentration de la gestion foncière.
- ☛ -S'engager sur la transparence et la redevabilité



# MISE EN ŒUVRE

- - LE PROGRAMME NATIONAL FONCIER , un programme détaillé de mise en œuvre du premier quinquennal a été établi tenant compte des résultats des ateliers de consultation régionaux avec prévision de budget
- l'amélioration des cadres juridiques et réglementaires, l'établissement des PLOFs nationaux, le renforcement de capacité, la consolidation de la gestion foncière décentralisée, les échanges des données, SECURISATION FONCIERE
- INSTITUTION acte 1 maintenue + PNSE Programme National de Suivi Evaluation
- Maintient du caractère facultatif de la demande de preuve de droit de propriété



# Quelques chiffres

- ☛ Nombre de titres établis : 494.368
- ☛ Nombre de Guichets uniques : 50/119 districts
- ☛ Nombre de demande d'immatriculation en cours : 10.481
- ☛ Nombre de certificat foncier établis : 142.470 dont 32946 au nom des femmes
- ☛ Nombre de demande de certificat en cours : 257.468
- ☛ Nombre de guichet foncier mis en place juin 2017 : 524/1695 communes
- ☛ Nombres de lois adoptées : 06 - 03 décrets d'application
- ☛ Superficie certifiée 193.679 Ha



# PERSPECTIVES ET ACTIONS A VENIR

- ➲ Expérimentation à travers des projets fonciers (*Appui à la Réforme et à la Sécurisation Foncière de l'AFD et l'UE- Croissance Agricole et Sécurisation Foncière de la Banque Mondiale*) de nouvelles pratiques pour essayer de régler les problèmes de terrains dans les zones cadastrales, les terrains coloniaux, ETC.
- ➲ -Poursuite de la Mise en œuvre dans plusieurs communes de l'approche combinaison recensement fiscal et certification foncière groupée.
- ➲ -établissement de la loi régissant les terrains à statuts spécifiques : terrains à usage coutumière, les pâturages, les forêts, les réserves foncières, les zones d'investissements diverses.
- ➲ -mise en place pour cette année de 150 nouveaux guichets fonciers par l'Etat.
- ➲ - Elaboration d'un **document stratégique** d'appui à la gestion foncière décentralisée à Madagascar
- ➲ INFORMATISATION DES SERVICES FONCIERS
  - ➲ Rendre opérationnel le Fonds National Foncier
  - ➲ Fonctionnaires territoriaux



MERCI DE VOTRE  
ATTENTION

OBSERVATOIRE DU FONCIER

[www.observatoire-foncier.mg](http://www.observatoire-foncier.mg)