



VERS UNE GESTION FONCIÈRE COMMUNALE : STRATÉGIES, OUTILS ET CONDITIONS DE RÉUSSITE
Atelier d'échange de pratiques (Afrique de l'Ouest, Madagascar)

COTONOU (BÉNIN), DU 20 AU 24 OCTOBRE 2008

La gestion foncière rurale communale : objectifs, processus de la réforme et grandes options des dispositifs en place

Le cas du Bénin

Par Sylvestre FANDOHAN et
Bernardin KAKPO



Sommaire

Acronymes et abréviations	3
1. Introduction.....	5
2. Etendue de la gestion foncière rurale.....	6
3. Raisons ayant amené au processus de réforme rurale.....	6
4. Principales étapes dans le processus de réforme foncière rurale	7
5. Acteurs ayant joué des rôles majeurs dans le processus	8
6. Objectifs et grandes options de la réforme foncière rurale	9
6.1 Objectifs de la réforme foncière rurale	9
6.2 Grandes options de la réforme foncière rurale.....	10
7. Grandes lignes du dispositif de gestion foncière rurale	10
8. Articulations du dispositif de gestion foncière rurale avec les autres dispositifs de gestion foncière.....	1
8.1 Articulations avec l'immatriculation	15
8.2 Articulations avec le foncier urbain.....	15
9. Etat actuel d'avancement du processus et ses perspectives	16
9.1 Etat actuel d'avancement du processus de réforme foncière rurale.....	16
9.2 Perspectives	16

I. ACRONYMES ET ABREVIATIONS

AFD	Agence Française de Développement
CeNaTel	Centre National de Télédétection et de Surveillance de la Couverture forestière nationale
CoGeF	Commission de Gestion Foncière Communale
DC	Directeur de Cabinet
Ded	Service Allemand de développement
DLCS	Direction de la législation, de la codification et des Sceaux
FIEF	Fondation Internationale des Etudes Foncières
GRET	Group de Recherches et d'Echanges Technologiques
GTZ	Coopération Technique Allemande
IGN	Institut Géographique National
Kfw	Coopération Financière Allemande
MAEP	Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche
MCA	Millenium Challenge Account
MCC	Millenium Challenge Corporation
MDR	Ministère du Développement Rural
MFE	Ministère des Finances et e l'Economie
MJLDH	Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme
MUHRFLEC	Ministère chargé de l'Urbanisme, de l'habitat, de la Réforme Foncière et de la Lutte contre l'Erosion Côtière
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PFR	Plan Foncier Rural
PGRN	Projet de Gestion des Ressources Naturelles
PGTRN	Programme de Gestion des Terroirs et des Ressources Naturelles
ProCGRN	Programme de Conservation et de Gestion des Ressources Naturelles

Le processus de réforme, le cas du Bénin

PTF	Partenaire Technique et Financier
SCGFA	Sous Commission de Gestion Foncière d'Arrondissement
SG	Secrétariat Général
SVGF	Section Villageoise de Gestion Foncière

I. INTRODUCTION

La nécessité de revoir la politique foncière béninoise pour l'adapter au contexte économique et politique actuel, et en améliorer la cohérence et l'efficacité, est date de longtemps (cf. séminaire de 1982 sur le logement et l'habitat au Bénin) et est une préoccupation constante l'ensemble des acteurs au Bénin. La priorité accordée à ce sujet au plus haut niveau politique s'est traduite tout récemment par la création, par décret n°2006-613 du 19 novembre 2006 portant composition par le Gouvernement, d'un Ministère Délégué Chargé de l'Urbanisme, de l'Habitat, de la Réforme Foncière et de la Lutte contre l'Erosion Côtière (MUHRFLEC), qui a pour vocation de coordonner la réforme foncière et d'assurer la coordination de ses différentes composantes.

En milieu rural, les réflexions sur la sécurisation foncière trouvent leur origine dans l'expérience des Plans Fonciers Ruraux, outil d'identification et de formalisation des droits fonciers locaux, expérimentés sous la tutelle du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la pêche (MAEP) depuis 1993 par le Projet de Gestion des Ressources Naturelles (PGRN), le Programme de Gestion des Terroirs et des Ressources Naturelles (PGTRN) puis le Programme de Conservation et de Gestion des Ressources Naturelles (ProCGRN). L'aboutissement de ce long processus a été le vote puis la promulgation de la loi 2007-03 du 16 octobre 2007, portant régime foncier rural en République du Bénin. Cette loi reconnaît la légitimité des droits « établis ou acquis selon la coutume ou les pratiques et normes locales », cohérente avec les options globales de la politique foncière nationale.

En définissant une nouvelle législation foncière rurale, répondant aux enjeux spécifiques du foncier rural tout en étant partie intégrante d'une réforme d'ensemble, et en préparant ses modalités de mise en œuvre rapide dès le vote de la loi, le Bénin a fait le choix d'une démarche ambitieuse et réaliste. Ambitieuse par les contenus de cette nouvelle politique foncière rurale, et par la volonté de traiter les questions de mise en œuvre avec le même sérieux et dans la même dynamique. Réaliste par cette même volonté de promouvoir une réforme qui apporte des réponses effectives, et de s'affronter dès le départ aux questions de mise en œuvre, sans imaginer que le vote d'une loi suffise par lui-même à modifier un jeu foncier complexe.

Votée le 30 janvier 2007, la loi 2007-03 portant régime foncier rural en République du Bénin vise à sécuriser les droits fonciers des ruraux, et à faciliter l'accès au crédit, de façon à favoriser une mise en valeur effective des terres, promouvoir les investissements et réduire les conflits fonciers en milieu rural. Pour cela, elle offre un cadre juridique global, cohérent, au foncier rural, prenant acte de ses spécificités à travers la création du statut juridique du « certificat foncier », « acte de constatation et de confirmation de droits fonciers établis ou acquis selon la coutume ou les pratiques et normes locales », cessible et transmissible, donnant accès au crédit, et valant « présomption de droits acquis, faisant foi jusqu'à preuve du contraire établie devant le juge » (article 111). Le dispositif de gestion foncière rurale est par ailleurs profondément ancré dans la politique béninoise de décentralisation, puisqu'il est conçu à l'échelle communale.

Les débats nationaux récents sur le foncier ont confirmé la spécificité du foncier rural et la pertinence de cette approche, tout en mettant en avant la nécessité d'une politique globale en matière de foncier et sur les indispensables articulations et synergies entre politiques foncières sectorielles (domaniale, urbaine, rurale, immatriculation, etc.).

Les réflexions ont également été menées pour donner les orientations en ce qui concerne les dispositifs techniques et financiers requis pour faciliter une mise en œuvre effective et efficace de la loi notamment pour la généralisation des PFR.

II. ETENDUE DE LA GESTION FONCIERE RURALE

La gestion foncière rurale communale couvre trois domaines principaux à savoir :

- les concessions rurales du domaine privé des collectivités locales (partie domaniale),
- les terres privées « objets de droits établis ou acquis selon la coutume ou les pratiques locales » et
- les règles de gestion des ressources naturelles sur ces espaces.

La présente communication va s'attarder essentiellement sur le deuxième domaine ci-dessus indiqué.

III. RAISONS AYANT AMENE AU PROCESSUS DE REFORME RURALE

La réflexion sur la nouvelle politique foncière rurale a été amorcée suite au constat d'une aggravation des conflits fonciers en milieu rural et une dégradation progressive et généralisée des ressources naturelles (sous entendu, la terre elle-même et les ressources qu'elle porte), constat dont l'une des sources est le statut ambigu des droits locaux d'origine coutumière.

En effet, il y a une coexistence de deux régimes fonciers distincts : le régime foncier écrit (ou moderne) et le régime foncier non écrit (ou coutumier) : le premier s'exprimant surtout par l'enregistrement dans un livre foncier des terrains par un numéro d'identification avec délivrance d'un titre foncier au propriétaire ; le second marqué par les règles coutumières, les pratiques et les usages locaux qui gouvernent la presque totalité des terres rurales.

Si le premier régime présente l'avantage d'assurer une réelle sécurisation des droits sur la terre, il ne permet pas pour autant aux paysans d'avoir la sécurité foncière nécessaire à leurs investissements, ceci surtout à cause de la longueur de la procédure et de son coût élevé ;

Quant au second, bien que permettant un accès plus facile à la terre, il est source d'insécurité et constitue de ce fait un facteur limitant ou de blocage des investissements agricoles. C'est ainsi qu'on note :

- une fréquence des contentieux fonciers ruraux, parfois violents avec mort d'hommes ;
- une dégradation constante des terres et des ressources naturelles ;
- une inexistence quasi totale de grands investissements agricoles privés.

Cette situation a amené les autorités du secteur agricole et rural à envisager et mettre en œuvre avec l'appui de partenaires au développement (Agence Française pour le Développement et Coopération Technique Allemande) une politique visant à assurer aux acteurs ruraux à la base, la sécurité foncière nécessaire à la promotion de leurs activités et au développement du secteur.

IV. PRINCIPALES ETAPES DANS LE PROCESSUS DE REFORME FONCIERE RURALE

Le déclenchement du processus remonte au début des années 80 mais il a véritablement pris son envol à partir de 1993 dans le cadre de la mise en œuvre du Projet de Gestion des Ressources naturelles (PGRN) à travers son volet « Aménagement des bassins-versants » avec l'expérimentation du Plan Foncier rural, opération pilote qui a permis la collecte d'information au niveau de différents sites représentatifs de la situation foncière générale du pays du milieu lacustre dans la partie sud aux zones agropastorales septentrionales.

Après une première phase pilote d'élaboration des Plans Fonciers Ruraux (PFR) de 1993 à 1998, le processus s'est poursuivi de février 1999 à septembre 2001 avec des enquêtes de terrains et séminaires organisés sur le foncier rural pour recueillir des informations sur les réalités socio-économiques et les préoccupations des acteurs du développement rural à savoir agriculteurs, éleveurs, pêcheurs, propriétaires ou détenteurs coutumiers de terres, associations de développement, chercheurs, ingénieurs, juristes et cadres de profil intéressant le développement rural.

Sur la base des conclusions des séminaires et enquêtes visés ci-dessus et d'études thématiques relatives à la question, un Comité d'Experts Nationaux créé par arrêté interministériel n° 076/MDR/MJLDH/MFE/DC/SG/DLCS du 27 juin 2000 a élaboré un avant-projet de loi portant Régime Foncier Rural sous le contrôle d'un Comité Interministériel de suivi créé par le même arrêté, et sous la supervision conjointe des Ministères du Développement Rural, des Finances et de l'Economie, de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme.

Le Ministre chargé du Développement rural avec l'appui du Programme de Gestion des Terroirs et des Ressources Naturelles (PGTRN) a élaboré un schéma d'action en vue de la mise en œuvre de la loi foncière rurale dès sa promulgation.

Ce travail a été confié au Groupe de Recherche et d'Echanges Technologiques (GRET) et à la Fédération Internationale des Etudes Foncières (FIEF) qui, en marge de leur mission, ont procédé à une nouvelle lecture de l'avant projet en étroite collaboration avec des membres du

comité des experts ayant élaboré le texte initial. Cette nouvelle lecture a permis de circonscrire le texte aux préoccupations essentiellement foncières rurales et de le rendre plus cohérent en vue d'en garantir une bonne applicabilité. Le texte de loi et le schéma d'action ont fait l'objet de validation au cours d'un atelier national en juin 2003.

Le projet de loi a été ensuite soumis à la Cours Suprême juste après pour recueillir ses observations. Ces dernières ont été prises en compte par la Commission nationale de la législation, de la codification et des sceaux en décembre 2004.

Le texte de loi a été adopté par le Gouvernement au cours du Conseil des Ministres du 16 mars 2005 et transmis à l'Assemblée nationale qui l'a voté le janvier 2007. il a été promulgué par le Président de la République le 16 octobre 2006.

Comme on peut le constater, le processus a été long, pratiquement un « parcours du combattant ».

V. ACTEURS AYANT JOUE DES ROLES MAJEURS DANS LE PROCESSUS

Il a été développé un processus multi acteurs pour assurer que les orientations et le contenu donnés à la réforme foncière rurale cadrent bien avec les préoccupations de l'ensemble des acteurs du jeu foncier tant dans sa dimension politique que législative et règlementaire. Cela a imposé le recours constant à une démarche fortement participative et justifie l'implication et la prise de responsabilité par de nombreuses et multiples catégories d'acteurs dont les plus importantes sont les suivantes :

- Le Ministère de l'Agriculture comme chef de fil initiateur du processus et finalement tutelle pour l'élaboration des Plans Fonciers Ruraux (PFR)
- Le Ministère de la Justice notamment à travers sa Direction d la Codification, de la législation et des Sceaux pour assure la prise en compte des observations de la Cour Suprême relativement au projet de loi soumis à elle par le Gouvernement.
- Le Ministère de l'Intérieur qui assurait à l'époque la tutelle des Communes qui ont finalement un rôle majeur à jouer dans la gestion foncière rurale communale,
- Le ministère en charge des finances pour mettre en place ne serait-ce que partiellement les moyens requis pour le fonctionnement du groupe d'experts nationaux ,
- Le Ministère de l'Environnement qui avait précédemment à charge les volets foncier urbain et Aménagement du territoire et avec lequel il fallait rechercher une harmonisation de la vision et d'un nouveau cadre législatif relativement à la gestion foncière d'une façon globale
- Le Ministère chargé de la réforme foncière né depuis 2006 pour donner les orientations politiques et assurer la coordination des interventions relaves au foncier de façon globale

- IGN (Bénin et France) et Cenatel dont les appuis techniques sont essentiels dans l'élaboration des supports cartographiques et même le contrôle de qualité des opérations foncières (IGN Bénin notamment)
- Les experts nationaux et internationaux (notamment ceux du groupe de Recherche d'Actions technologiques/GRET et de la Fédération Internationale des Etudes Foncières /FIEF) : il a fallu mettre en place un comité interministériel de supervision et un groupe d'experts pluridisciplinaire composés de cadres des administrations impliquées et de chercheurs/universitaires de haut niveau pour élaborer un avant projet de loi et recevoir l'appui des experts internationaux (aussi en équipe pluridisciplinaire) pour le finaliser.
- Les cabinets de géomètres experts agréés pour offrir leur expertise dans les opérations d'enquêtes topo foncières en vue de la production des PFR pilotes
- Les ONG pour l'intermédiation sociale ayant permis de collecter les informations nécessaires à une meilleure compréhension des mécanismes/modes de gestion coutumière, des enjeux fonciers ruraux tant sur le plan social, culturel, économique qu'environnemental.
- Les Communes comme maîtres d'ouvrage locaux pour toutes les questions touchant au développement de leurs territoires.
- Les producteurs qui se sont ouverts, ont donné des informations précieuses et surtout dont certains ont participé à l'expérimentation du PFR comme outil pouvant contribuer à la sécurité dans leur accès à la terre et aux ressources qu'elle porte.
- Les Partenaires Techniques et Financiers (PTF), principalement l'Agence Française de Développement (AFD), la Coopération Allemande au Développement avec ses trois agences (GTZ, GIZ et KfW) et le Millennium Challenge Account (MCA) du Millennium Challenge Corporation (MCC). Le Bénin a dû jouir sur une longue durée (depuis 1993 pratiquement) d'un soutien technique et financier très précieux des deux premiers PTF, soutien sans lequel le processus entamé n'aurait peut-être pas abouti à la réforme et débouché sur sa mise en œuvre à grande échelle (avec l'intervention du MCA).

VI. OBJECTIFS ET GRANDES OPTIONS DE LA REFORME FONCIERE RURALE

6.1 Objectifs de la réforme foncière rurale

La réforme vise trois objectifs majeurs à savoir :

- assurer aux producteurs une sécurité accrue dans l'accès à la terre et aux ressources qu'elle porte;
- limiter les abus sur le capital terre;

- promouvoir des investissements durables : dans la plupart des localités, surtout dans les zones d'accueil de migrants, il est offert à ces derniers la possibilité d'utiliser des terres en friches jusqu'à épuisement sans qu'ils ne soient obligés de les restaurer, les deux parties se manquant réciproquement de confiance : les propriétaires craignent par exemple d'être expropriés si le détenteur de droit indirect recevait l'autorisation de planter des essences fertilisantes pour restaurer la fertilité de la terre et ce dernier aussi craint que le propriétaire lui demande de déguerpir une fois qu'il aura par exemple investi pour restaurer la fertilité de la terre qu'il a « passée » en investissant dans son aménagement. Il y a donc une situation d'insécurité ressentie de part et d'autre qui limite les investissements dans la terre pour l'utiliser plus durablement.

6.2 *Grandes options de la réforme foncière rurale*

Elles découlent des grandes orientations au sein de laquelle s'inscrit désormais la gestion foncière rurale et des principes qui fondent la nouvelle loi portant régime foncier rural en République du Bénin. On en retiendra essentiellement ce qui suit :

- La reconnaissance des droits établis ou acquis selon la coutume;
- La reconnaissance aux communautés à la base du droit de définir des règles spécifiques de gestion des terres rurales conformément à l'intérêt général et aux lois et règlements de la République;
- L'institution du Plan Foncier Rural comme réponse aux préoccupations des producteurs dans la recherche d'une sécurité foncière leur permettant de jouir en toute quiétude des droits fonciers acquis selon les règles coutumières;
- L'institution d'un certificat foncier donnant reconnaissance légale, aux droits constatés lors de l'élaboration des PFR (sous réserve de contestation).
- La possibilité d'utiliser comme instruments de garantie à l'octroi de crédits agricoles, les droits fonciers issus de la coutume, reconnus, constatés et enregistrés selon les règles du code civil ou les dispositions de la loi 2007-03 du 16 octobre 2007, portant régime foncier rural en République du Bénin.

VII. GRANDES LIGNES DU DISPOSITIF DE GESTION FONCIERE RURALE

Le tableau ci-dessous indique au niveau de l'espace communal, les instances impliquées dans le dispositif de gestion foncière rurale, leurs prérogatives et les modes de leur fonctionnement :



COTONOU (BÉNIN), DU 20 AU 24 OCTOBRE 2008

Instances de la gestion foncière rurale communale : prérogatives et mode de fonctionnement

Instances impliquées	Prérogatives	Modes de fonctionnement
<i>Section Villageoise de Gestion Foncière</i> (SVGF)	<ul style="list-style-type: none"> - Accompagner les villageois dans la formalisation des transactions et mutations foncières ; - Enregistrer les transactions et mutations après la formalisation ; - Apporter son appui au bon déroulement des opérations pour l'établissement et la mise à jour du plan foncier rural (PFR) ; - Recueillir toutes informations nécessaires à la mise à jour du PFR ; - Archiver les copies des documents PFR ; - Participer activement à la publicité du plan foncier rural ; - Apporter son appui conseil au règlement des litiges foncier notamment 	<ul style="list-style-type: none"> - se réunit au moins une fois par trimestre sur convocation de son président. - peut se réunir toutes les fois que la situation foncière au niveau du village l'exige, soit sur convocation de son président, soit à l'initiative de l'un de ses membres ou encore à la demande du chef de village ou du maire de la commune. - les fonctions de membres de la SVGF sont gratuites. Toutefois, des indemnités pourront être attribuées aux membres de la section participant effectivement aux activités de la SVGF. Ces indemnités sont payées sur le budget de la commune dans le crédit alloué au fonctionnement de la commission de gestion foncière de la commune

AVEC LE CONCOURS
FINANCIER DE :



ORGANISÉ PAR :



Le processus de réforme, le cas du Bénin

par la fourniture, lorsqu'il en est requis, d'informations foncières susceptibles d'en faciliter le règlement ;

- Mener des actions d'informations, d'éducation et de communication ;
- Assurer la transmission trimestrielle à la commission de gestion foncière des changements affectant les droits fonciers acquis selon la coutume.

Sous-commission de Gestion Foncière d'Arrondissement (SCGFA)

Rôle consultatif :

- assister le chef d'arrondissement dans la gestion questions foncières touchant au territoire de l'arrondissement.
- donner des avis et faire des propositions sur toutes questions à lui soumises par la commission de gestion foncière de la commune.

- La SVGF adresse chaque année, au plus tard dans la première quinzaine du mois de mars de l'année suivante, un rapport d'activités à la commission de gestion foncière de la commune, avec ampliation au conseil de village à titre de compte rendu.

- La SCGFA se réunit au moins une fois par trimestre sur convocation de son président. Elle peut également se réunir à l'initiative de la moitié au moins des membres toutes les fois que la situation foncière au niveau de l'Arrondissement l'exige ou qu'elle est saisie par le président de la CoGeF.

- La SCGFA établit un rapport chaque année d'activité. Ce rapport assorti du point financier est transmis au président de la CoGeF au plus tard à la fin du mois de mars de l'année suivant l'exercice concerné.

- Le quorum pour la tenue des réunions de la CGFA est atteint lorsque la moitié de ses membres est présente. Les décisions sont prises à la majorité simple des membres présents.

- La CoGeF établit chaque année, un rapport d'activités qui doit être soumis à la délibération du Conseil Communal ou municipal ; ce rapport assorti du point financier doit être déposé au maire au plus tard à la fin de la première décade du mois d'avril suivant l'exercice concerné. Après délibération du Conseil Communal ou municipal, le maire transmet copie de ce rapport à toutes les structures membres de la CoGeF

Vers une gestion foncière communale : stratégies, outils et conditions de réussite

Atelier d'échanges de pratiques, Cotonou, 20-25 octobre 2008

Commission de Gestion Foncière de la Commune

(CoGeF)

- gérer les terres rurales du domaine privé de la collectivité territoriale ;
- attribuer en concession aux personnes privées, physiques ou morales, des terres rurales du domaine privé de la collectivité territoriale ;
- suivre la mise en valeur des terres qui doit être réalisée conformément aux stipulations des actes de concession et des cahiers des charges y annexés ;
- retirer les terres attribuées en concession, pour défaut de mise en valeur ou octroyer de délai supplémentaire pour leur mise en valeur.
- appuyer les SVGF dans la mise à jour des plans fonciers ruraux (PFR)
- apporter son concours au bon déroulement des opérations pour l'établissement des PFR sur le territoire communal ;
- veiller à la bonne tenue de la base des données foncières au niveau communal ;

- les fonctions de membres de la SVGF sont gratuites. Toutefois, des indemnités pourront être attribuées aux membres de la section participant effectivement aux activités de la SVGF. Ces indemnités sont payées sur le budget de la commune dans le crédit alloué au fonctionnement de la commission de gestion foncière de la commune
- des indemnités pourront être attribuées aux membres de la section participant effectivement aux activités de la SCGFA selon les disponibilités financières de la commune. Le budget de fonctionnement de la SCGFA est incorporé dans la dotation allouée à la CoGeF par le budget communal.

- La CoGeF se réunit au moins une fois par trimestre. La réunion du premier trimestre de l'année a lieu en janvier et est destinée à l'évaluation annuelle des activités de la CoGeF et de ses démembrements et à l'élaboration d'un plan annuel de travail avec découpage en plans trimestriels. Elle peut également se réunir soit, sur convocation de son président, soit à l'initiative de la moitié au moins de ses membres, soit toutes les fois que la situation foncière au niveau communal l'exige ou qu'elle est saisie par le Maire.

- Le quorum pour la tenue des réunions de la CGFA est atteint lorsque la moitié de ses membres est présente. Les décisions sont prises à la

Le processus de réforme, le cas du Bénin

- assister le maire dans la délivrance des certificats fonciers ;
- assister le maire dans les procédures d'amodiation des terrains insuffisamment ou non mis en valeur ;
- apporter sa collaboration, à la demande de la structure concernée, dans les procédures de règlement de litiges fonciers devant les instances officielles ou autres d'arbitrage ou de règlement amiable des litiges ;
- apporter son appui à la vulgarisation de la formalisation dans les transactions foncières ;
- appuyer les SVGF dans les actions d'informations, d'éducation et de communication ;
- apporter son concours à l'élaboration et à la révision des conventions locales de gestion des ressources naturelles et du schéma directeur de la commune.

majorité simple des membres présents.

- les fonctions de membres de la CoGeF sont gratuites. Toutefois, des frais d'entretien peuvent être payés aux membres de la section participant effectivement aux activités de la CoGeF selon les disponibilités financières de la commune.
- La CoGeF bénéficie dans le budget communal d'une dotation correspondant au financement de ses propres activités et de celles ses démembrements.
- Toutes les recettes issues des activités de la CoGeF et de ses démembrements alimentent le budget de la Commune.



COTONOU (BÉNIN), DU 20 AU 24 OCTOBRE 2008

VIII. ARTICULATIONS DU DISPOSITIF DE GESTION FONCIERE RURALE AVEC LES AUTRES DISPOSITIFS DE GESTION FONCIERE

8.1 *Articulations avec l'immatriculation*

Au Bénin, comme dans la plupart des pays francophones d'Afrique au Sud du Sahara, la propriété d'une terre est acquise selon les dispositions de la loi portant régime de la propriété foncière. Cette loi est calquée sur le décret colonial de 1932 portant organisation de la propriété foncière en Afrique Occidentale Française, lui-même inspiré du système de « Act Torrens » australien. En vertu de ce système, on acquiert la propriété d'une terre par son inscription dans un livre foncier avec un numéro d'identification. C'est l'immatriculation qui permet d'obtenir un titre foncier.

Les modalités d'articulation du dispositif de gestion foncière rurale communale avec l'immatriculation sont définies au niveau de la Section IV de la loi 2007-03 du 16 octobre 2007 portant régime foncier rural en République du Bénin. Au terme des articles 120 à 123 de ladite loi, on retiendra ce qui suit :

- l'immatriculation est possible pour le titulaire d'un certificat foncier qui tient lieu du certificat du représentant de l'autorité administrative prévu par la loi portant régime de la propriété foncière.;
- Le certificat foncier et le plan de parcelle dispensent le requérant du paiement des droits d'enregistrement et de timbre lorsque la parcelle n'a pas fait l'objet d'une aliénation à titre onéreux;
- La demande d'immatriculation est facultative.

8.2 *Articulations avec le foncier urbain*

En ce qui concerne les articulations avec le foncier urbain, il est espéré que cela va s'opérer à travers la prise d'une loi portant gestion foncière urbaine et d'un Code foncier vu comme une loi cadre devant définir les orientations générales et assurer la mise en cohérence de l'ensemble des textes touchant au foncier

VIII. ETAT ACTUEL D'AVANCEMENT DU PROCESSUS ET SES PERSPECTIVES

9.1 *Etat actuel d'avancement du processus de réforme foncière rurale*

Après le vote et la promulgation de la loi 2007-0 » et pour en faciliter l'application, plusieurs projets de décrets d'application sont prêts pour être introduits pour approbation par le gouvernement et signature par le Président de la République.

La réalisation de nouveaux PFR est en cours de préparation sur la base des expériences et leçons tirées de la phase pilote.

Un nouveau manuel de procédure est en cours de rédaction qui intégrera entre autres innovations, l'introduction d'un nouvel instrument pour les levés topographiques (le récepteur GPS différentiel en remplacement de la planchette) afin de leur donner plus de célérité et de réduire le délai et probablement le coût de réalisation des PFR.;

Avec le concours du MCA, d'autres études sont aussi en cours d'exécution pour mieux cerner certains aspects relatifs aux questions foncières.

9.2 *Perspectives*

En perspective, il y a lieu de :

Satisfaire des besoins en information et en formation, pour de multiples acteurs (besoins en compétences nouvelles liées à la nouvelle loi et à ses dispositions et **aux procédures et outils de la gestion foncière locale**)

- **Développer une logique d'apprentissage, s'appuyant sur l'expérience acquise et les problèmes rencontrés parce que :**
 - ☞ la gestion foncière locale implique un grand nombre de procédures, de registres, une grande rigueur dans l'application des règles et le traitement de l'information foncière (il ne s'agit pas d'organiser une session de formation et de prier pour espérer que effectivement le dispositif de gestion foncière rurale sera maîtrisé par les acteurs ruraux). Bien au contraire, il va falloir les accompagner pour des habitudes et des routines sur des bases rigoureuses.
 - Pour cette raison, il va falloir appuyer les communes dans la mise en place et le rodage du dispositif communal de gestion foncière rurale en aidant leurs **Services des Affaires Domaniales et Foncières** à disposer des ressources humaines et des équipements requis pour assurer la gestion foncière.
 - Il faudra aussi appuyer la réalisation des Plans Fonciers Ruraux (PFR) en commençant par les zones prioritaires (*là où les enjeux sont les plus forts et où leurs impacts, en termes de sécurisation et de réduction des conflits, de stimulation de l'investissement économique, sont les plus forts.*) c'est-à-dire :
 - ☞ les zones densément peuplées,

Vers une gestion foncière communale : stratégies, outils et conditions de réussite

Atelier d'échanges de pratiques, Cotonou, 20-25 octobre 2008

- les zones périurbaines ou leur voisinage,
- les zones de migrations, récentes ou anciennes,
- Les villages riverains des forêts classées

Pour que tout ce qui précède se concrétise, il faudra surtout :

- Mettre en place un **dispositif technique** d'accompagnement des communes (animation et coordination) pour :
 - ☞ Veiller à la réalisation des différentes étapes de la mise en œuvre de la loi ;
 - ☞ mobiliser les institutions concernées et assurer une coordination entre elles ;
 - ☞ contribuer à la formation ;
 - ☞ coordonner la programmation et la réalisation des Opérations PFR ;
 - ☞ assurer le suivi-évaluation du dispositif de mise en œuvre de la loi.
- Mettre en place un dispositif financier d'accompagnement des communes pour :
 - ☞ étendre les PFR sur le territoire national, en fonction des demandes des communes ;
 - ☞ assurer une réponse rapide aux demandes des communes;