



Communication 6

Sécurisation foncière à l'échelle communale, aménagement du territoire et politique foncière nationale pour le développement : articulations, synergies et enseignements

Présenté par Mr Amadou Kadri: Maire de la Commune Rurale de Diagourou

Décembre 2008

1. Introduction

L'aménagement du territoire est une expérience ancienne. En effet, l'Homme a toujours aménagé l'espace au gré de ses besoins. Au début, il s'agissait de domestiquer la nature et de la dominer. La répartition des activités sur le territoire était perçue comme un phénomène naturel. Mais les incidences de ces pratiques furent désastreuses, car elles ont donné lieu à la dégradation des ressources naturelles. Par la suite, les Etats modernes ont senti la nécessité de procéder à l'aménagement conscient et réfléchi du territoire en tant qu'acte volontariste et non spontané.

Au Niger, la politique de l'aménagement du territoire a été engagée afin de:

- Favoriser une intégration accrue de l'espace national ;
- Procéder à une réduction des disparités régionales ;
- Préserver les ressources naturelles par une exploitation rationnelle.

C'est dans cette optique que fut adopter en 2001 la loi 2001-032 portant orientation de la politique de l'aménagement du territoire.

Par ailleurs bien d'autres politiques sectorielles de développement ont été engagées par l'Etat nigérienne. Il s'agit entre autre du Schéma Directeur de Développement Régionale (SDDR), le Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU), le Schéma d'Aménagement Foncier (SAF)...

Dans cette analyse nous ferions ressortir les différentes articulations entre l'aménagement du territoire et les autres politiques sectorielles notamment le SAF.

2. Articulations entre la gestion foncière communale et les autres dispositifs de gestion foncière

Au Niger, le foncier est géré par plusieurs acteurs à la fois public et privé. S'agissant des acteurs publics nous avons :

- le Ministère de l'économie et des finances (MEF) à travers la direction de la conservation des domaines: Cette direction intervient dans la délivrance des titres fonciers et la collecte des taxes foncières. Les titres fonciers sont inscrits dans ce qu'on appelle le livre foncier national.

- le Ministère de l'urbanisme, du cadastre et de l'habitat (MU/CH) : Il intervient dans l'élaboration et la mise en œuvre de la politique nigérienne en matière de l'urbanisme. Les schémas et plans en matière d'urbanisme sont conçus et mis en œuvre par ce ministère. Il s'agit notamment du Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme (SDAU), le Plan Urbain de Référence (PUR) et le Plan d'Occupation des Sols (POS)

Aussi, dans le cadre du lotissement toutes les communes doivent soumettre le projet pour appréciation et l'adoption la Commission nationale de lotissement dirigée par le Ministre de l'urbanisme.

- Les institutions du Code Rural interviennent dans le cadre la gestion des ressources naturelles rurales renouvelables. C'est-à-dire les ressources foncières constituées de l'ensemble des terres destinées à l'agriculture, à l'élevage, à la foresterie, ainsi qu'aux terres aménagées, aux terres classées et aux terres vacantes ; les ressources végétales qui regroupent les ressources forestières ainsi que les pâturages et les cultures ; les ressources animales qui comprennent l'ensemble des ressources destinées à l'élevage, les ressources de la faune sauvage, les ressources halieutiques et toutes autres espèces animales d'intérêt économique et écologique ; les ressources hydrauliques qui s'entendent comme l'ensemble des eaux de surface relevant du domaine de l'Etat et des Collectivités Territoriales, les eaux souterraines et les eaux privées.

En ce qui concerne les acteurs privés, nous avons principalement :

- les géomètres experts qui jouent un rôle important lors des opérations de lotissement à travers la cartographie de sites.
- et les notaires qui interviennent dans la délivrance et la légalisation des actes fonciers.

Les différents structures qui nous avons cité ci haut, si elles fonctionnaient normalement, peuvent jouer un rôle important dans la gestion du foncier qu'il soit rural ou urbain. Mais ce n'est pas toujours le cas. En effet les conflits de compétence, le vide juridique, l'esprit pécurinaire et l'irresponsabilité de l'Etat entachent les activités de ces institutions. Par exemple la direction du cadastre du fait qu'elle génère des ressources financières a en fonction des régimes ou de la force de

caractère des ministres a toujours chancelé entre le Ministère de l'économie et des finances et le Ministère de l'urbanisme. Il en est de même pour la question des domaines.

Une autre difficulté c'est entre ces ministères et les structures du Code Rural. En effet le Code Rural intervient dans la gestion des ressources naturelles rurales renouvelables. Mais la question ou se s'arrête le foncier urbain et ou commence le rural ? Cette situation crée alors des conflits de compétence entre ces institutions.

Il y a donc lieu d'organiser et d'harmoniser l'intervention des ces différents acteurs.

2. Politique d'aménagement du territoire et les articulations avec la gestion foncière communale

L'Aménagement du Territoire est un outil qui traduit une politique volontariste et concertée traduisant l'engagement de l'Etat de fixer les conditions spatiales du développement de la société nigérienne. Cet outil est constitué par un ensemble cohérent d'orientations, de stratégies et de mesures visant à favoriser un développement durable et spatialement équilibré.

Il vise à assurer une bonne coordination dans le temps et dans l'espace des actions structurantes que l'Etat et les régions sont amenés à entreprendre.

Dans le cadre de la gestion foncière communale, l'outil important de sécurisation c'est le Schéma d'Aménagement Foncier. Selon l'ordonnance 93-015 du mars 93 le SAF est un document cadre dont l'objet est de préciser les espaces affectés aux diverses activités rurales ainsi que les droits qui s'y exercent.

En d'autre mot le SAF précise les vocations des terres mais aussi les règles d'accès, d'utilisation et de gestion de ces ressources.

Aussi, Le SAF repose sur une large implication des populations axée sur l'analyse de leurs pratiques (agricoles, élevage, autres). Il est un outil d'aide à la prise de décision (info, vision, action) et utilise différentes échelles (organisation administratives, analyse des pratiques).

Il est élaboré par le Secrétariat Permanent Régional du Code Rural en collaboration avec les autres institutions du Code Rural notamment les Commissions Foncières Communales. Ces dernières constituent les chevilles ouvrières dans le cadre d'élaboration du SAF.

En effet le SAF est entrain d'être expérimenté depuis 2007 dans deux commune du Niger à savoir le communes de Téra et Diagourou. Les grandes étapes de ce processus sont :

1. Elaboration de la démarche et outils

De juillet 2007 à septembre 2008, plus de 8 rencontres sont tenues dans les deux communes pour élaborer et préciser les outils et démarches

2. Les journées d'information et concertation

Des journées Communales (juillet 2007) et nationale (avril 2008) ont permis d'informer les différents acteurs du niveau local au niveau national sur l'expérience en cours dans les communes de Téra et Diagourou

3. L'administration de l'enquête publique

Sur la base des outils élaborés une enquête publique a été menée dans les deux communes. Cette enquête vise à :

Identifier, localiser et déterminer l'état des ressources naturelles

Identifier les conflits et les enjeux fonciers

Identifier les visions et enjeux à une échéance de 20 à 30 ans..

En Mai et juin 2008, l'ensemble des villages administratifs de Téra (30) et Diagourou (40) sont impliqués dans le processus d'enquête publique.

Plus de 700 personnes sont mobilisées pendant deux jours



Enquête publique

4. Thème central de la Caravane de paix

La caravane de la paix, opération à travers laquelle tous le département de Téra est sillonné afin des sensibiliser les populations sur les conflits liés au foncier a été mis à profit pour informer les populations du processus SAF. Du reste, le SAF a constitué le thème central de la Caravane de la Paix édition 2008

5. Les séances d'analyses et restitutions

Les résultats de l'enquête publique ont été restitués pour amendements et validation dans les deux communes. Ainsi des délégués de tous les villages, les conseils municipaux, les membres des COFOCOM ont été invités à cette rencontre de restitution et de validation du document.

Ce SAF constituera une contribution à l'élaboration du SNAT. En effet l'article 57 de la loi 2001-032 portant politique d'aménagement du territoire stipule que « les orientations du schéma national d'aménagement du territoire sont précisés et mises en œuvre par les schémas sectoriels, les schémas des zones, les schémas

directeurs d'urbanismes, les schémas de gestion de terroirs et les schémas d'aménagements fonciers ».

On peut en définitive affirmer que le schéma National du territoire est une tout composé de l'ensemble des politiques. La mise en œuvre du SNAT permettra de mieux orienter les autres politiques sectorielles en matière d'aménagement.

3. Contraintes et perspectives

Le SNAT est élaboré par le Ministère de l'aménagement du territoire et du développement communautaire avec la contribution des autres ministères techniques. Mais, à l'heure actuelle des problèmes se posent :

Problème de synergie entre les différents ministères impliqués

Problème d'harmonie entre les différents plans et schémas en matière de gestion de ressources naturelles.

C'est dans ce cadre qu'avec la Stratégie d'intervention en milieu rural qui constitue la référence nationale en matière du développement rural des solutions sont entrain d'être trouvées à ces problèmes :

La mise en place d'un cadre de concertation de tous les ministères impliqués dans l'élaboration du SNAT

La mise en route du processus d'harmonisation des schémas et plans en matière de GRN