

Annexe

Fiche-territoire

Bérénice Bon, Julie Gangneux-Kebe, Claire Simonneau,
Philippe Lavigne Delville, Éric Denis

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.foncier-developpement.fr/publication/etudes-de-cas-sur-les-modalites-de-conversion-des-usages-des-sols>

Cette étude de cas a été conduite dans le cadre d'un travail collectif sur les modalités de conversion des usages des sols liés à l'urbanisation dans les Suds coordonné par Bérénice Bon (IRD, UMR CESSMA), Claire Simonneau (Laboratoire Techniques Territoires et Sociétés et UMR Géographie-cités), Éric Denis (UMR Géographie-cités).

Il a donné lieu à la publication d'un ouvrage collectif :

<https://www.foncier-developpement.fr/publication/conversions-ordinaires-des-usages-des-sols-liees-a-lurbanisation-dans-les-suds-habitation-capitalisation-mutations-de-lagriculture/>

Et à la publication d'un recueil des différentes études de cas :

<https://www.foncier-developpement.fr/publication/etudes-de-cas-sur-les-modalites-de-conversion-des-usages-des-sols/>

Référence pour citation :

Bon B., Simmoneau C., Annexe. Fiche-territoire, in Bon Bérénice, Simonneau Claire et Denis Éric (coord.), Conversions des usages des sols liées à l'urbanisation dans les Suds : études de cas, Regards sur le foncier N° 13, Comité technique « Foncier & développement », AFD, MEAE, Paris, juin 2023.

Fiche-territoire

Bérénice Bon, Claire Simmoneau

Présentation du territoire

Objectifs : avoir une vue d'ensemble des dynamiques territoriales relatives aux usages du sol (agriculture, urbanisation), du cadre juridique et de la gouvernance, et mettre en évidence la pertinence du choix de l'étude de cas. Ceci afin de pouvoir affiner l'analyse empirique et s'assurer de la représentativité des différents types de territoires dans le panel d'étude de cas.

Échelle pays

Données générales sur la gouvernance

- >> Aperçu historique : trajectoires de colonisation/décolonisation
- >> État de l'organisation territoriale (décentralisation/déconcentration)

Occupation du sol

- >> Quelles sont les grandes tendances territoriales à l'échelle du pays en matière d'occupation du territoire (urbanisation, zones agricoles) et d'activités économiques (notamment, la part de la production agricole) ?

Cadre juridique foncier et historique : acteurs et textes

- >> Quels sont les principaux régimes légaux de propriété ?
- >> Quels sont les principaux statuts d'occupation de facto ?

- >> Distribution des compétences pour la classification des sols (agricole / non agricole, constructible / non constructible, protégé / non protégé), l'extension des périmètres administratifs, les conversions foncières
- >> Pour les parcelles à bâtir, lotir : permis de développement, taxation foncier bâti et spéculatif, quelle capture de la rente pour financer les équipements ?
- >> Pour les terres agricoles : classification, autorisations de vente, divisions, taxation

Principales orientations de politiques publiques

Indiquer les principales orientations permettant d'estimer la sensibilité des politiques publiques à ce phénomène de conversion. Champs de politiques publiques concernés :

- >> Foncier (protection des statuts d'occupation extra-légaux, etc.)
- >> Agriculture
- >> Aménagement du territoire (planification, zonage, villes nouvelles, grands projets d'aménagement)
- >> Habitat/immobilier (notamment politiques publiques de logements sociaux et abordables)

Échelle régionale (si pertinente)

- >> Dynamiques de peuplement du territoire régional (voir sources de données indiquées en introduction, notamment la base Africapolis pour l'Afrique et la notion d'agglomérations urbaines et rurales)
- >> Caractéristiques physiques du milieu (importantes car interactions systémiques avec les motivations des conversions et des transactions, en particulier l'accès à l'eau)
- >> Environnement et ressources naturels, réseau hydrologique
- >> Types de terres agricoles et forestières
- >> Statuts politico-administratifs : autorités publiques et répartition des compétences

Échelle du cas d'étude

- >> Cartographie des changements d'usage du sol
- >> Caractéristiques du milieu
- >> Environnement et ressources naturelles
- >> Réseau hydrologique
- >> Types de terres agricoles et forestières
- >> Types d'occupation des sols et peuplement
- >> Bâti : habitats dispersés, denses, faible ou grande hauteur
- >> Mises en culture, entrepreneuriat agricole
- >> Présence d'infrastructures, routes
- >> Présence ou prévision de grands projets d'aménagement : opérations privées, réquisitions foncières publiques

- >> Caractéristiques du terrain sur lequel a lieu la conversion
- >> Régime foncier (immatriculation, terres publiques, privées, coutumières, etc.)
- >> Ayants droit fonciers reconnus
- >> Dans ou hors la zone de planification et quel zonage ?
- >> Précédents usages (ex. terres rurales : quels types d'activités ; friches ; etc.)
- >> Infrastructures existantes et en prévision : eau, routes, électricité (services urbains en réseaux ou décentralisés de type forage, possibilité d'étendre les réseaux d'eau par exemple)

Justification du choix de l'étude de cas

Est-elle représentative de ce qu'il se passe dans le pays, dans la région ? Quelle caractéristique la rend intéressante vis-à-vis des objectifs de l'étude ? Élément de comparaison avec d'autres régions/cas ?

Pratiques de conversions

Identification des acteurs impliqués dans la conversion des usages des sols en milieu rural et périurbain, de leurs motivations, de leurs interactions et de leurs ressources. Identification des traductions spatiales et des temporalités de ces conversions.

En amont : qui décide et maîtrise la conversion ?

Changement de possédant ?

Y a-t-il eu en amont de la conversion de l'usage du sol un processus d'acquisition, d'expulsion (déguerpissement, éviction) et de changement de la possession ?

Si processus d'acquisition :

- >> Comment les terres ont-elles été identifiées ?
- >> À qui appartenait ces terres ? Quels facteurs interviennent dans la décision de vendre ?
- >> Comment se sont déroulées les négociations ? Par qui ont-elles été menées ?
- >> Données sur le montant de la vente, l'acquisition
- >> Données sur les dimensions juridiques de cette acquisition : transfert de documents légaux (par exemple, titres de propriété, documents administratifs de preuve de possession)

Si décisions étatiques sur des terres du Domaine national

- >> Données sur ces décisions étatiques : compétences, justifications, types d'aménagements publics prévus
- >> Données sur les processus d'éviction, d'expulsion, de déguerpissement de populations : procédures légales, mise en œuvre, etc.

La transformation d'usage a-t-elle été réalisée par le détenteur ? par quel processus ?

Biographies des acteurs : qui change l'usage du sol ? avec quelles motivations ?

Catégories des acteurs économiques privés, individus ou structures privées (entreprises, coopératives, etc.). Données sur la trajectoire biographique de ces acteurs :

- >> Si individus : structure du ménage, activités professionnelles exercées, intentions données à la conversion
- >> Si propriétaires agricoles : identification des choix de mise en culture et de diversification des revenus (divisions après héritage, pression des investisseurs, réformes agraires, variabilités climatiques, etc.)
- >> Si structure des firmes et coopératives : date de création, comité de direction, statuts juridiques, accès au capital international et domestique, champ de compétence, projets réalisés

Catégories des acteurs publics et projets d'aménagement public :

- >> Données sur les mandats de ces acteurs, la date de création, le périmètre d'intervention, les organismes de tutelle, les capacités financières, les compétences en matière d'acquisition foncière et de conversion d'usage

Catégories des acteurs humanitaires et du développement :

- >> Données sur les mandats de ces acteurs, le périmètre d'intervention, les organismes de tutelle, les capacités financières, le contexte des projets humanitaires et de développement concernés

Avec quelles ressources ?

- >> Ressources économiques. Disponibilité du capital et montages financiers : biens patrimoniaux (terre, immobilier), épargne, accès au crédit, mise en gage bancaire. Accès au capital international ou non.
- >> Ressources « humaines » informationnelles (avec intermédiaires ou non, professionnels comme géomètres ou avocats, réseaux politico-administratifs)
 - Par exemple pour obtention des papiers, subdivision, zonage, permis de construire
 - Par exemple pour connaissance des possibilités de plus-value (car zonage de grands projets, lotissements)
- >> Ressources de politiques publiques. Programmes gouvernementaux (par exemple, programmes de logements sociaux), projets humanitaires et de développement, facilitations données aux opérateurs privés, changements légaux

En aval : quels effets des conversions ?

Identification des transformations de la parcelle en termes d'usage, de superficie et de valeur

- >> Si parcelle sans construction, indiquer les usages intermédiaires (stérilisation des usages agricoles, friches, marques d'occupation temporaires, divisions en lots, routes d'accès, bornes, etc.)
- >> Si construction (si pertinent), indiquer le type de bâti, la clientèle ciblée, le niveau d'avancement des chantiers, l'accès aux services (eau, routes, solutions autonomes ou raccordement aux réseaux pour l'assainissement, l'électricité), les circuits des matériaux

Quels montages immobiliers (si pertinent) :

- >> Montages financiers pour les chantiers de construction (par exemple, ventes sur plan, accès au crédit, fonds d'investissement, mobilisation d'épargne, programmes subventionnés, mises en hypothèque, etc.)
- >> Pour les lotissements, identifier les modes d'occupation, la vacance des logements et les responsabilités concernant la maintenance des infrastructures

Quantifier les effets de rente :

- >> Quels sont les montants des plus-values réalisées et qui les récupèrent ?
- >> Comment l'argent tiré des conversions est-il utilisé ? éventuellement réinvesti (portfolios fonciers ou/et immobilier, investissements agricoles, activités commerciales, épargne, éducation, mariages, funérailles etc.) ?

Régulation des conversions

Analyser comment les acteurs économiques (mais aussi politiques) des conversions se saisissent de dispositifs, ou les contournent, y résistent, ou soutiennent des outils de régulation et des mesures de politiques nationales. Il s'agit d'interroger les mécanismes, les pratiques, et comment les pratiques génèrent des dispositifs, ou déstabilisent des dispositifs existants.

Jeux d'acteurs politico-administratifs :

- >> Comment se décide l'attribution des permis de développement et de changements d'usage, sous quelles autorités politiques (rôle des administrations décentralisées, des autorités nationales ou régionales déconcentrées, des autorités communales)

Application locale de mesures nationales, élaboration de dispositifs locaux et négociations par les acteurs économiques :

- >> Classification des sols, distribution des compétences, taxation
- >> Mesures locales pour les terres agricoles
- >> Intégration des ensembles résidentiels dans les plans de développement urbain

Approches contractuelles de type chartes

Régularisation de conversions a posteriori

Gestion des services en cas de parcelles à lotir ou à bâtir par les acteurs publics ou privés, les coopératives, les résidents :

- >> Accès aux services essentiels (assainissement, eau, électricité) et aux infrastructures routières
- >> Capacités financières d'intervention des acteurs locaux et régionaux

Capacités internes de suivi :

- >> Quelles capacités économiques, RH, de suivi politico-administratif de ces dynamiques ? De leur enregistrement, arpentage, taxation, archivage des données, disponibilité des informations foncières, mutualisation et mise à jour de ces informations. Avec quelle configuration d'acteurs (délégation au secteur privé, opérateurs de développement, etc.) ?

Existe-t-il des conflits ou des mobilisations sociales autour des changements d'usage (expropriation, pollution des sols, stress hydrique, dépossession) ?