Technique de l'enregistrement foncier au Burkina Faso

Solutions adaptées à l'objectif pour l'enregistrement des terres

Introduction

L'enregistrement foncier sur les terres rurales au Burkina Faso s'appui sur la reconnaissance de droits coutumiers et suit des procédures spécifiques, distinctes de celles appliquées aux terres urbaines. D'autre franche de la population bénéficie de droits d'usages fonciers ruraux. L'objectif principal est de sécuriser les droits fonciers des populations rurales et de favoriser un développement agricole et rural harmonieux. Cependant, la non-fonctionnalité des structures locales de gestion foncière entrave la procédure de délivrance des actes de sécurisation foncière. Le ProPFR accompagne l'opérationnalisation de la loi 034-2009 portant régime foncier rural à travers l'amélioration des conditions-cadres institutionnelles et des procédures visant à garantir les droits de possession et d'utilisation de terre en milieu rural dans cinq (05) communes des régions du Sud-Ouest et trois (03) dans la région des Hauts-Bassins. Une des approches développées pour l'enregistrement des terres est l'approche systématique groupée (ASG) qui s'appuie sur :

- L'information-sensibilisation intensive et de mobilisation de la population sur la sécurisation foncière, d'enregistrement et de traitement « groupé » des dossiers de demande d'actes de sécurisation (Attestation de Possession Foncière Rurale et droits d'usage) et d'élaboration de convention foncière locale ;
- La participation, inclusion de toute la population et qui dans sa mise en œuvre s'appuie sur des acteurs engagés au niveau village et communal ;
- L'existence des conditions cadres institutionnelles : la fonctionnalité des instances villageoises prévues par la loi, une administration foncière opérationnelle, les délibérations sur les coûts de délivrance des actes fonciers en complément aux décrets d'applications de la loi sur le foncier rural.

Aussi, le faible engouement des populations pour l'approche de sécurisation foncière à la demande depuis l'adoption de la loi 034-2009 portant régime foncier rural, l'insuffisance de ressources humaines qualifiées pour conduire le processus de la sécurisation foncière dans les communes et le processus de traitement des demandes d'Attestation de Possession Foncière Rurale (APFR) est lourd, long et pas suffisamment transparent. A cela s'ajoute l'absence d'outil de digitalisation des processus de sécurisation foncière

Disponibilité des données

Le Système d'Information Foncier (SIF) été développé et mis en place pour la première fois dans 15 communes dans le cadre d'un projet (PACOF/GRN) à l'ouest du Burkina Faso et avait pour vocation la « gestion communale du foncier rural », et en particulier la gestion des APFR (première délivrance, délivrance par suite de cession). Un autre Projet de sécurisation alimentaire à l'Est (PSAE) a aussi utilisé cet outil dans dans 27 communes pour l'enregistrement des demandes. La digitalisation des processus pour la délivrance des actes de sécurisation ne prenait pas en compte les droits d'usages pour les autres couches défavorisées de la population. C'est ainsi que ce système a été amélioré par le ProPFR et le ProSol, deux projets de la GIZ en développant des modules additionnels pour prendre en compte les autres procédures de sécurisation préconisées par la loi sur le foncier rural (droits d'usage foncier : prêt et location des terres rurales, les autorisations de mise en valeur temporaire des terres rurales, l'enregistrement des baux emphytéotiques communes, l'enregistrement des conflits fonciers et des chartes foncières locales) et partant améliorer la transparence pour une bonne gouvernance foncière.

Parallèlement, un autre système est utilisé dans le centre du et autres régions : l'outils MAST ((Mobile Application to Secure Tenure).

Il faut noter que jusqu'à là, les initiatives de mise en place d'un système d'information foncier viennent toujours des partenaires au développement et non de l'Etat. Ce qui explique

la présence de plusieurs outils digitaux déployés dans quelques rares communes dont l'outils MATS et le SIF-APFR.

Ainsi des droits d'usage comme les prêts et locations de terres sont désormais délivrés à travers le système mis en place par le ProPFR et ProSol au bénéfice des agents des services fonciers ruraux pour une administration foncière efficace et efficience.

Collecte de données

Les demandeurs s'enregistrent de façon groupée avec les documents requis auprès des commissions foncières villageoises. Les agents des services fonciers ruraux appuyer par des relais locaux se mobilisent pour les délimitations des parcelles à l'aide des GPS avec la clarification sémantique des droits fonciers traditionnels, des droits d'usages existants.

Les coordonnées obtenues à l'issu des levés GPS sont transférés dans un logiciel SIG (QGIS) pour la réalisation des croquis du terrain.

Au préalable, le service foncier rural doit disposer d'un fond de carte, le Système d'Information Géographique communal construit à travers la collecte de données sur le terrain, des images satellitaires, entités géographiques sur son ordinateur. Aussi, le respect des normes et des servitudes prévues par les textes (par exemple les précisions, les servitudes des cours d'eau, routes, massifs forestiers, des aires protégées etc.).

Les Commission Foncières Villageoise, les relais locaux ainsi que les agents des services fonciers ruraux bénéficient de renforcement de capacité (dotation en équipement, GPS, ordinateurs, imprimantes etc, formation) pour pleinement jouer leur rôle.

Les dossiers transmis aux SFR sont immédiatement enregistrés dans le SIF-APFR pour la digitalisation du processus délivrance.

Pour les terres rurales destinées aux activités agrosylvopastorales et selon la procédure prévue par la loi 034-2009 portant régime foncier rural et ses décrets d'application, l'enregistrement se fait en huit (08) grandes étapes :

1. Dépôt d'un dossier de demande par le requérant à la Commission Foncière Villageoise (CFV) constitué de :

- une demande sur formulaire fourni par la commune, signée par le requérant et revêtue d'un timbre communal
- une photocopie légalisée de la pièce d'identité (CNBI, Passeport, Permis de conduire, Carte militaire) ;
- toutes informations sur l'emplacement du terrain objet de demande (croquis sommaire)
- pour une famille, le représentant de la famille doit ajouter au dossier le mandat à lui donné ;

2.Transmission du dossier de demande au service foncier rural ou bureau domanial de la commune ;
3.Transmission du dossier au Service Technique des impôts pour avis (domaine et cadastre) ;
4.Si avis favorable, publicité de la demande pendant 45 jours ;
5.Constatation public contradictoire à la fin des 45 jours s'il n'y a pas d'oppositions ou de réserve ;
6.Calcul et notification des frais au demandeur ;
7.Paiement de tous les frais par le demandeur et établissement des copies d'Attestation de Possession Foncière Rurale (APFR) ;
8.Signatures des APFR par le Maire/Président de la Délégation Spéciale dans un délai d'un mois et remise de l'APFR au demandeur.

Les acteurs qui interviennent dans le processus et aperçu sur quelques rôles :

- la Commission Foncière villageoise installée qui assure la gestion du foncier, réceptionne et enregistre les dossiers de demande d'APFR, conduit le processus de sécurisation dans son ressort territorial ;
- la Commission de Conciliation Foncière Villageoise qui intervient dans la conciliation des conflits fonciers ruraux mène une conciliation en cas d'opposition ;
- le Service Foncier Rural ou Bureau domanial qui est le bras technique de la commune en matière foncière, il appui les structures villageoises et autres acteurs de la commune, assure le contrôle et l'enregistrement des dossiers ;
- le Receveur des Domaines et de la Publicité Foncière (RDPF) au niveau déconcentré qui donne son avis sur la disponibilité du terrain objet de sécurisation après avis technique du cadastre territorialement compétent. C'est aussi ce service qui a la charge de l'immatriculation des terres.
- le Service du Cadastre et des Travaux Fonciers (SCTF) au niveau régional donne les avis techniques et attribue les références des parcelles objet de titre ;
- les autres services centraux ou déconcentrés pour leurs avis selon les activités à mener sur les terres objets de demande de titre ;

Gestion des données

Les logiciels de traitement des données des agents des services fonciers ruraux diffèrent souvent de ceux utilisés par le service du cadastre et des travaux fonciers (SCTF). Des conversions sont très souvent opérées pour faciliter le traitement. Ce qui engendre une lenteur dans le processus. Le SIF fonctionne sans connexion compte tenu des réalités du milieu rural et le transfert des dossiers se font de façon physique. Le cadastre vérifie la qualité des données et aussi le respect des servitudes, la non-superposition des parcelles.

L'ensembles des pièces constituant chaque dossier est scannés et enregistrés dans le SIF.

L'agent du service foncier accède au SIF par son mot de passe pour introduire les données et importer les pièces. Le système prend en compte les coûts intégrés et l'édition des actes sont automatiques au format PDF à chaque étape. Le système empêche le saut d'une étape si toutes les données ne sont pas enregistrées ainsi que les documents demandés. L'outil SIF est conçu en prenant en compte l'ensemble des formulaires entrant dans chaque processus.

Le premier responsable la commune, le Maire ou le PDS est le principal administrateur du SIF qui y accède avec son mot de passe également. Lui seul peut apporter des modifications si une délibération est prise portant modification sur les droits et taxes à payer.

En plus des registres fonciers tenus physiquement, ils sont également intégrés dans le SIF. Le système de sauvegarde périodique permet de sauvegarder les données foncières et récupérer pour être réinstallé en cas de problème de l'ordinateur.

Une interface du SIF est en cours de développement dans les services régionaux du cadastre qui aura l'ensemble des SIF installés dans les communes.

Nettoyage des données et assurance qualité

Les agents SFR et les relais locaux chargés de délimiter les parcelles doivent savoir des techniques de levés GPS, le paramétrage du GPS en respectant le système de projection, donc s'assurer de la bonne précision des GPS, le respect des servitudes. Les agents des services fonciers qui appuient les relais locaux doivent veillez à la bonne qualité des levés GPS pour les croquis. Aussi des fiches terrains sont également disponibilisés pour noter les cordonnées.

Développement des capacités

La mise en place d'un service public pour la gestion du foncier en milieu rural, une stratégie de renfoncement de capacité a été développée au profit des acteurs de la chaine foncière intervenant dans la délivrance des actes de sécurisation foncière depuis le niveau local jusqu'au niveau déconcentré. Les besoins en renforcement de capacité ont été identifiés pour chaque acteurs (voir tableau 1). Le transfert de compétence est assuré progressivement à la tutelle et aux autres acteurs du fonciers pour assurer la pérennisation des acquis.

Aussi, depuis la constitution des dossiers, les commissions villageoises chargées d'enregistrer les demandes des populations doivent prendre des précautions pour ne pas faire des erreurs sur les identités.

Aussi pendant le traitement dans le logiciel QGIS et le SIF, il est toujours possible de rattraper les erreurs commises lors de la collecte. A la fin du processus et une fois l'attestation ou le document de droit d'usage est délivré par le SIF, il n'est plus possible de modifier. L'attestation est délivrée une et une seule fois. En cas de perte, ce n'est qu'un duplicata qui peut être produit par le système.



Figure 1 : un acteur relais qui délimite une parcelle objet de demande d'Attestation de Possession Foncière Rurale.

Table 1: Capacity needs of land service structures

Structure / de la chaine foncière	Besoins en capacités
Agents des services fonciers ruraux	Formation en SIG-GPS Formation en cartographie (réalisation des croquis des parcelles) Formation sur la déontologie des agents du service foncier ruraux Formation sur le SIF pour l'enregistrement et la délivrance des actes fonciers
Relais locaux	Formation sur le processus de délivrance des actes de sécurisation foncière, à la manipulation et aux levés GPS
Commissions Foncières Villageoises	Formation sur le rôle et attribution des CFV Formation Formation sur le remplissage des registres et imprimés
Commissions de Conciliation Foncières Villageoises	Formation sur la procédure de conciliation des conflits fonciers ruraux
Services étatiques : les agents du cadastre, les domaines, la Direction Générale du Foncier, de la formation et de l'organisation du monde Rural (DGFOMR)	Formation sur les logiciels de cartographie, sur le Système d'information foncier pour la digitalisation des processus pour la sécurisation ;

Cadre juridique

Le Burkina Faso a entrepris depuis les années 2000 un processus de réforme du foncier rural qui a abouti en 2007 à l'élaboration d'une Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural (PNSFMR) et à l'adoption de la loi 034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural. Cette loi vise à assurer à l'ensemble des acteurs ruraux, un accès équitable au foncier rural, la garantie de leurs investissements et la gestion efficace des conflits fonciers, afin de contribuer à la consolidation de la cohésion et de la paix sociale et à la réduction de la pauvreté.

A travers cette réforme, le Burkina Faso ambitionnait entre autres de rapprocher l'administration de l'administré dans le domaine du foncier rural tout en créant les conditions nécessaires pour permettre aux populations rurales de sécuriser leurs terres conformément à la politique et décentralisation du Gouvernement. Pour cela, d'énormes efforts sont consentis par l'Etat et les partenaires au développement pour accompagner les communes dans la mise en place des structures locales de gestion foncière indispensables à la délivrance des actes de sécurisation foncière rurale que sont les services fonciers ruraux (SFR) et les Commissions foncières villageoises (CFV). Malgré ces efforts consentis, bon nombre de communes peinent à appliquer la loi par manque d'instances fonctionnelles dans les villages. Les initiatives locales pour mettre en place des instances et assurer leurs fonctionnalités sont rares. Le processus classique ne permet pas la clarification systématique de la situation socio-foncière du village et aussi la non-exploitation de la possibilité offerte par la loi 034-2009 aux communes d'initier des procédures de constatation de possessions foncières rurales sur tout ou partie de leur territoire. Cette approche de traitement groupé des demandes facilite la procédure et permet une délivrance massive des actes de sécurisation foncière aux possesseurs fonciers mais aussi aux exploitants qui bénéficient des documents formels de droits d'usage.



Figure 2 : séance de formation sur le SIF au profit des agents des services fonciers ruraux

Principaux points à retenir et apprentissages stratégiques

Le Système d'information foncier est outil un moderne qui progressivement nous amène vers la dématérialisation de l'information liée aux processus de sécurisation foncière. Un effort doit être consenti au niveau des structures étatiques en l'occurrence la Direction Générale du Foncier, de la Formation et de l'Organisation du Monde Rural (DGFOMR) le service du cadastre et les travaux foncier (SCTF) et l'Autorité National de Coordination du Foncier (ANCF) pour rendre l'outils SIF accessible à tous les services fonciers du pays afin d'uniformiser les mêmes pratiques dans l'enregistrement des terres.

Le SIF devrait donc être institutionalisé en identifiant la structure étatique pour le portage. Ce qui évitera le développement parallèle d'autres outils de digitalisation.

Aussi, l'outil sera plus opérationnel s'il intègre l'application mobile de collecte de données synchronisé avec l'ordinateur de bureau de l'agent du service foncier rural. Il va falloir doter les structures villageoises notamment les commissions foncières en smartphone et les former à l'utilisation. A ce stade, la collecte se fait avec le GPS et par la suite, les données sont transférées pour le traitement. Cela constitue également une lenteur dans la procédure de délivrance des documents de sécurisation foncière.

Le Système d'information foncier amélioré dans le cadre du ProPFR-BF avec des modules comme les droits d'usage fonciers ruraux prend en compte les préoccupations des couches vulnérables telles les femmes, les migrants qui, le plus souvent ne bénéficient que des prêts de terre mais à l'informel. Ces derniers sont désormais sécurisés avec des documents formels reconnus par la loi foncière.

Tenant compte des réalités du milieu rural, le SIF marche sans la connexion internet et son usage est plus facile. Le SIF sera aussi efficace s'il intègre la connexion internet avec des fenêtres accessible à chaque intervenant dans le processus de sécurisation des terres prévu par les textes en vigueur. Le traitement se fera en ligne, ce qui atténuera le risque de perte de données physiques.

Coopération allemande au développement

Transformation des systèmes agroalimentaires

Rue Jacqueline Ki-Zerbo/Angle Blvd Charles de Gaule

01 BP 1485 Ouagadougou, Burkina Faso

T +226 25 31 16 72/73 ou +226 25 31 40 27

F +226 25 31 40 27

giz-burkina@giz.de

Programme pour une Politique Foncière Responsable (ProPFR)

Andrea REIKAT

Harouna OUEDRAOGO

Publié par:

Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit, Bonn

Photo crédits/sources :