Sécurisation foncière au Burkina Faso

Coût de l'attestation de possession foncière rurale



Calculs des coûts locaux au cours d'une formation (Photo crédit :ONF-BF)

Issifou GANOU, Secrétaire Exécutif de l'ONF-BF

Salfo ZALLÉ, Chargé de Projet Pro-ARIDES / ONF-BF

La formalisation des droits fonciers des possesseurs fonciers en milieu rural se fait au Burkina Faso par l'attestation de possession foncière rurale (APFR). La compétence est déléguée par la loi au service foncier rural (SFR) des communes ou aux bureaux domaniaux quand il s'agit des communes urbaines. L'application de ce dispositif connaît quelques difficultés quant à la mise en place effective des services fonciers ruraux, leur collaboration avec les services étatiques et surtout la capacité des populations à supporter les charges à payer pour la délivrance desdites APFR.

Présentation du projet Land-At-Scale

Le projet de renforcement de la gouvernance foncière pour la sécurité alimentaire au Burkina Faso est mis en œuvre par le consortium Observatoire National du Foncier au Burkina Faso (ONF-BF), OXFAM Burkina Faso et NITIDÆ Burkina Faso.

Le projet est financé à hauteur de 2 millions d'euros par le ministère des Affaires étrangères des Pays-Bas à travers l'Agence néerlandaise de développement (RVO) sur une durée de 36 mois (2023-2026). Il intervient dans dix communes, à savoir les communes de Satiri, Bama, Karangasso-Sambla, Karangasso-Vigué, Péni et Toussiana dans la région des Hauts Bassins, et les communes d'Ouarkoye, Bana, Tchériba et Kona dans la région de la Boucle du Mouhoun. Il a pour objectif général d'améliorer la sécurité alimentaire et la résilience des femmes et des jeunes du pays par la sécurisation de leur accès à la terre et par le renforcement des pratiques de gouvernance et de gestion foncière.

De manière spécifique, il s'agit de :

- ✓ ***OS1 (Composante 1)** : promouvoir un meilleur accès des femmes et des jeunes vulnérables aux terres (hydroagricoles et pastorales) dans les régions de la Boucle du Mouhoun et des Hauts Bassins ;*
- ✓ ***OS2 (Composante 2)** : sécuriser les terres au profit des femmes et des jeunes vulnérables à l'insécurité alimentaire ;*
- ✓ ***OS3 (Composante 3)** : valoriser les terres sécurisées dans une perspective de renforcement de l'inclusion sociale des femmes et des jeunes vulnérables à l'insécurité alimentaire ;*
- ✓ ***OS4 (Composante 4)** : gérer et rendre opérationnel le dispositif de suivi-évaluation et capitaliser les acquis du projet.*

I. Introduction

Au Burkina Faso, le processus de sécurisation foncière en milieu rural est organisé selon les textes de l'État et délégué aux collectivités territoriales. Mais la mise en œuvre des services responsables que sont les services fonciers ou les bureaux domaniaux connaît des réalités différentes. Ils ne sont pas fonctionnels dans toutes les communes, surtout celles qui n'ont pas été accompagnées. À cela s'ajoutent les coûts de sécurisation qui ne sont pas attractifs pour les demandeurs. Malgré ces difficultés qui émaillent le processus, on constate que les acteurs étatiques sont peu soucieux de l'intérêt de la sécurisation du foncier rural au profit des paysans. En effet, les services du cadastre ont introduit des frais supplémentaires en plus des coûts nationaux, qui renchérissent encore le processus d'obtention des documents fonciers ruraux.

II. Contexte

Le milieu rural burkinabè est devenu le théâtre de conflits fonciers aussi nombreux que divers. L'absence d'une politique spécifique d'occupation rationnelle des terres est un véritable handicap pour la coexistence pacifique de l'ensemble des acteurs ruraux.
Conscient des enjeux du monde rural, l'État du Burkina Faso s'est engagé depuis plus d'une décennie dans une série de réformes de sa politique et de sa législation nationale en matière foncière.

En 2007, le gouvernement a adopté par décret un document intitulé Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural (PNSFMR). Plus tard, la loi de 2009 portant régime foncier rural a été adoptée comme instrument de mise en œuvre de la PNSFMR.

En octobre 2025, une nouvelle loi sur la réorganisation agraire et foncière a été promulguée.
La PNSFMR est la direction donnée à l'action publique dans le domaine de la gestion des terres rurales. Pour son opérationnalisation, l'État entend mettre en place une administration foncière à même de gérer le foncier et de réguler les conflits liés au foncier en milieu rural.

La PNSFMR vise à « assurer aux acteurs ruraux dans leur diversité, l'accès équitable au foncier, la garantie de leurs investissements, la gestion efficace des différends fonciers afin de contribuer à la réduction de la pauvreté, à la consolidation de la paix sociale et à la réalisation d'un développement durable ». Elle vise aussi à « contribuer à l'amélioration de la prévention et du règlement des conflits liés au foncier et à la gestion des ressources naturelles ».

III. Le processus de sécurisation au Burkina Faso

Au Burkina Faso, le processus de sécurisation foncière par l'APFR relève de la compétence des collectivités territoriales. Mais, de manière générale, une organisation institutionnelle est établie autour des acteurs majeurs ci-après :

Les services techniques centraux de l'État que sont la Commission nationale de sécurisation foncière rurale et l'Agence nationale du domaine foncier des organismes publics. Au niveau déconcentré, on retrouve les directions régionales des impôts en charge des domaines et ses services régionaux du cadastre. À la base (au niveau communal), le processus est assuré par les services fonciers ruraux ou bureaux domaniaux pour les communes urbaines. Ces services communaux ont la charge de gérer les demandes d'établissement des APFR, de tenir les registres fonciers, mais aussi d'appuyer et de former les commissions foncières villageoises (CFV). Dans les villages, les CFV sont responsables de la gestion du foncier. Elles réceptionnent les demandes d'établissement des documents de sécurisation foncière, donnent des avis motivés et assurent le suivi de tous les sujets liés au foncier conformément au circuit (figure 1) ci-après :

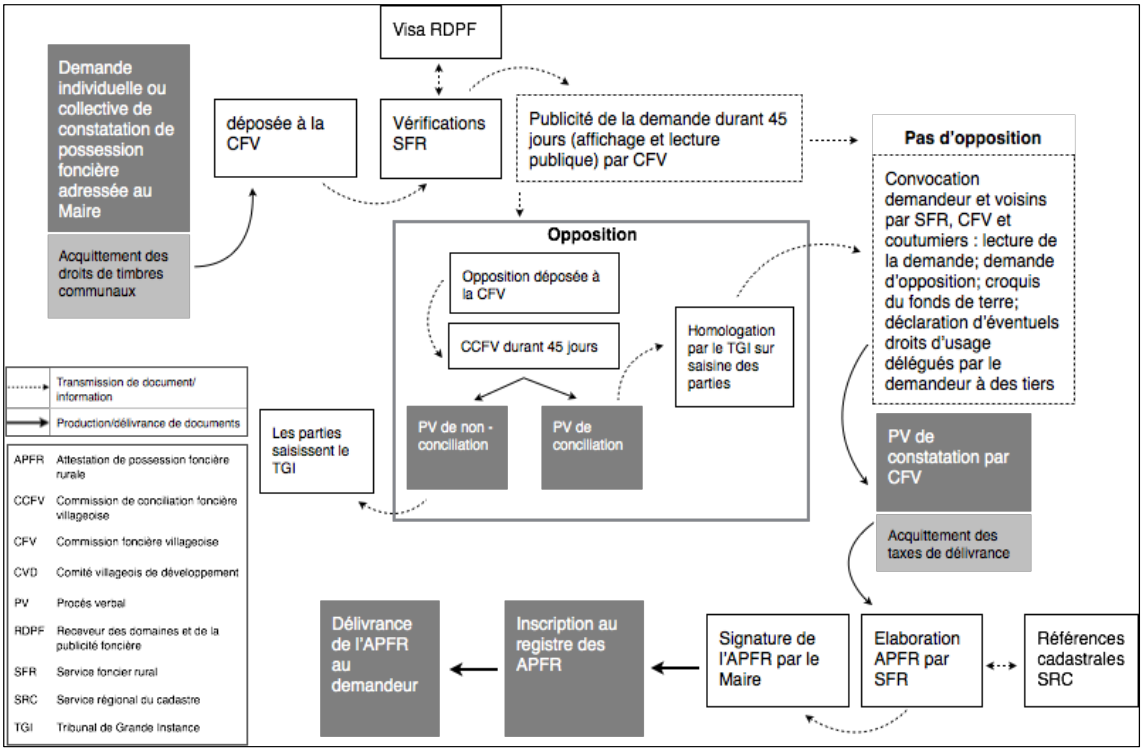


Figure 1 : Schéma d'obtention d'une APFR

Les commissions de conciliation foncière villageoise sont chargées de la conciliation et de la résolution des conflits fonciers en cas d'opposition durant le processus d'obtention de l'APFR.

IV. Les coûts de la sécurisation foncière en milieu rural

Afin de réguler le processus de délivrance des APFR, l'État central a pris des décrets pour encadrer les coûts. On distingue les coûts imposés par l'État et les coûts locaux fixés par délibération de chaque conseil municipal selon ses réalités locales.

En s'en tenant à une lecture stricte du décret 2012-862 portant autorisation de perception de recettes relatives aux prestations des services fonciers communaux, les seules recettes pouvant être fixées par délibération du conseil municipal concernent : (i) les droits de timbre sur les demandes et les copies d'APFR ; (ii) la fourniture d'imprimés ou de formulaires ; (iii) les frais pour publication de déclaration de perte, de duplicata ou de déplacement pour constat de non-mise en valeur.

Le tableau ci-après montre les différents coûts fixés par la commune de Dédougou.

Intitulé		**Unité**	**Nombre**	**Coût unitaire**
Droits de timbre	Sur la demande	Timbre	1	2 000
	Sur l'avis au public	Timbre	1	10 000
	Sur le PV de constatation	Timbre	1	2 000
	Sur l'APFR	Timbre	1	10 000
Frais pour services rendus	Déplacement du bureau domanial	Sortie	1	25 000
	Déplacement du SFR pour constatation publique	Sortie	1	25 000
	Mobilisation de la CFV (forfait)	Sortie	9	3 000
	Déplacement du CVD	Sortie	1	10 000

Tableau 1 : Coûts de délivrance des APFR à Dédougou

Si, dans la plupart des cas, le montant des timbres et des formulaires ne dépasse pas quelques centaines de francs, dans certains cas, le montant notifié dépasse très largement les coûts de revient pour la commune et peut être jugé excessif. C'est le cas, par exemple, à Kampti où la fourniture d'un formulaire pour un bail emphytéotique coûte 20 000 FCFA.

En plus des coûts fixés au niveau national et communal, les demandeurs doivent prendre en charge un certain nombre de coûts annexes, tels que : (i) les frais d'obtention d'une carte nationale d'identité burkinabè (CNIB), un préalable pour enclencher le processus d'obtention de l'APFR, lorsque le demandeur n'en dispose pas ; (ii) les frais de légalisation de la CNIB ; (iii) les frais de déplacement pour se rendre à la commune ou au chef-lieu de province lorsque la

procédure oblige le demandeur à s'y rendre (récupération d'imprimés de demande ou de l'avis de notification, paiement des coûts notifiés) ; (iv) les frais de déplacement des membres de la CFV ou du CVD pour remettre les demandes au SFR ; (v) les frais de participation à la séance de constatation de possession foncière des membres de la CFV ou du CVD lorsque ceux-ci ne sont pas explicitement prévus dans la délibération du conseil municipal. À cela s'ajoutent les coûts d'établissement du croquis sommaire si le requérant n'a pas recours au SFR.

Le tableau 2 présente le tarif de la taxe pour la première délivrance de l'APFR par tranches de superficie (en francs CFA par hectare), conformément à l'article 6 du décret 2012-1042

COMMUNES	TERRES	Tranches de superficie						
		Inférieur ou égal à 1 ha	De + d'1 ha à 3 ha	De + de 3 ha à 5 ha	De + de 5 ha à 10 ha	De + de 10 ha à 50 ha	De + de 50 ha à 100 ha	Plus de 100 ha
Communes urbaines	Terres des villages rattachés	300	1 000	2 000	3 000	7 000	10 000	15 000
Communes rurales	Terres rurales	150	500	1 000	1 500	3 000	5 000	7 500

Tableau 2 : Tarif de la taxe pour la première délivrance de l'APFR

Le tableau 3 présente le tarif de la taxe à la suite d'une cession par tranches de superficie (en francs CFA par hectare), conformément à l'article 6 du décret 2012-1042.

COMMUNES	TERRES	Tranches de superficies						
		Inférieur ou égal à 1ha	De + d'1 ha à 3 ha	De + de 3 ha à 5 ha	De + de 5 ha à 10 ha	De + de 10 ha à 50 ha	De + de 50 ha à 100 ha	De plus 100 ha
Communes urbaines	Terres des villages rattachés	5 000	10 000	50 000	100 000	150 000	200 000	250 000
Communes rurales	Terres rurales	1 500	3 000	15 000	20 000	40 000	50 000	75 000

Tableau 3 : Tarif de la taxe pour la délivrance de l'APFR à la suite d'une cession

Dans l'application des dispositions des différents décrets liés à la fixation des coûts, on distingue des disparités par commune et par région en fonction de la pression foncière et de la proximité des centres urbains. En tout état de cause, on note une prépondérance des coûts nationaux.

Le tableau 4 illustre ces disparités en présentant les taxes totales (coûts nationaux + coûts locaux) pour une première délivrance d'APFR dans la commune de Bama.

Commune rurale	Tranche de superficie					
	1 ha	5 ha	10 ha	25 ha	50 ha	100 ha
Bama	22 000	45 000	78 000	200 000	400 000	900 000

Tableau 4 : Taxes en FCFA pour une première délivrance d'APFR dans la commune de Bama

Le tableau 5 présente un exemple concret de grille tarifaire adoptée par une commune rurale en mars 2024.

Frais relatifs à l'obtention d'une APFR	**Montant en FCFA**
Droit de timbre sur la demande de constatation contradictoire de possession foncière rurale adressée au SFR (individuelle ou collective)	1 000
Droit de timbre sur l'APFR (collective ou individuelle)	2 000
Formulaire ou imprimé de demande d'APFR à titre individuel (5 exemplaires)	25 000
Formulaire ou imprimé de demande d'APFR à titre collectif (6 exemplaires)	30 000
Formulaire d'avis au public en deux exemplaires	1 000
Frais de déplacement SFR/BD pour les levés préliminaires sur le terrain afin d'établir le croquis sommaire	5 000
Frais de déplacement SFR/BD sur le terrain pour la constatation contradictoire	12 000
Frais de mobilisation des membres de la CFV	4 000
Autres droits règlementaires	
Participation aux frais de délimitation de terrain / ha	5 000
Droit d'inscription dans le registre / ha	1 000
Taxe pour la délivrance d'une APFR inférieure ou égale à un hectare	150

Tableau 5 : Extrait de la délibération de la commune de Dédougou sur les frais d'obtention d'une APFR (mars 2024)

V. Les difficultés rencontrées sur le terrain

En plus de la taxe sur les cessions fixée au niveau national, certaines communes ont ajouté leurs propres « taxes et droits » pour les cessions à titre onéreux selon la résidence ou le lieu de provenance afin d'accroître leurs recettes communales. C'est le cas de la commune de Bama qui a délibéré sur les taxes liées à la cession d'une APFR présentées dans le tableau 6.

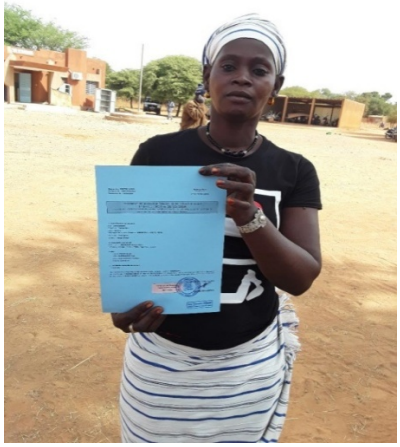
Commune	Vente		Don	
	Vendeur	Acheteur	Cédant	Cessionnaire
Bama	5 % du prix de vente	5 % du prix de vente	2 000 FCFA/ha	5 000 FCFA/ha

Tableau 6 : Taxes communales liées à la vente ou à la cession d'une APFR dans la commune de Bama

En vue de traiter tous les Burkinabès sur un pied d'égalité, une note du ministère de l'Administration du territoire en date du 25 juillet 2025 a suspendu les délibérations qui portaient sur les taxes autres que celles prévues par le décret 2012-1042.

Les entretiens avec les agents du SFR ont révélé qu'il était difficile de calculer correctement les coûts à notifier, notamment concernant la taxe instituée par le décret 2012-1042. À de rares exceptions près, le calcul de cette taxe était mal compris, surtout par les agents n'ayant reçu aucune formation officielle.

La méthode qui correspond aux modalités de calcul prévues dans le décret est la méthode utilisée par le Receveur des domaines et de la publicité foncière (RDPF), qui consiste à prendre en compte la progressivité de la taxe en fonction de la superficie. Cette méthode est similaire au système de calcul de la taxe de jouissance.



Témoignage d'une femme bénéficiaire d'une APFR

« Avec ce document, ma terre est sécurisée en mon nom. Je peux l'exploiter en toute quiétude et la léguer à mes enfants. Avec ce document, je peux solliciter un prêt dans une institution de microfinance de ma commune. Par ailleurs, je peux donner ou louer une portion de mes terres à une autre personne sans me soucier d'un risque de conflit ou de remise en cause. »

« Les coûts sont jugés trop élevés par les autochtones et abordables par les migrants. Les autochtones considèrent que c'est cher, mais certains envisagent de vendre une partie de leurs terres pour pouvoir financer leur APFR. Dans un village de migrants, les autochtones ont donné formellement leur accord pour que "leurs migrants" puissent obtenir directement une APFR ».



Témoignage de l'agent domanial de Bama sur les coûts de délivrance

VI. Défis

Le processus de sécurisation foncière au Burkina Faso soulève de nombreux défis, parmi lesquels on note le poids des coûts liés à la production des documents de sécurisation foncière en milieu rural ainsi que les difficultés que soulève le calcul des coûts de délivrance des droits fonciers. Même si l'État intervient à travers des textes officiels, leur application effective demeure problématique.

Au niveau villageois, la sécurisation des terres des petits paysans à moindre coût reste un défi majeur. Indépendamment des coûts annoncés par l'État et les communes, il existe des coûts cachés, exigés par les agents des services étatiques, des services fonciers des communes ainsi que par les membres du CVD et des CFV. C'est notamment le cas des surcoûts liés à l'extrait cadastral imposé par les services, malgré le fait que cette tâche relève de la prérogative des services fonciers des communes. Le service du cadastre exige que le croquis soit réalisé par ses agents et non par l'agent domanial. Les déplacements des acteurs impliqués dans la constatation contradictoire constituent aussi des charges supplémentaires pour le demandeur d'APFR, sans compter les multiples déplacements qu'il doit effectuer entre son village et le chef-lieu de la commune où se trouve le bureau domanial de la commune.

Il se pose un véritable défi de plaidoyer pour que l'État réduise les charges ou s'engage à subventionner l'intervention de ces agents, comme il l'a fait pour la délivrance des titres fonciers en milieu urbain et rural.

Enfin, au Burkina Faso, et plus précisément à Bama, on constate que le marché foncier national n'est pas organisé et demeure une activité informelle gérée par des acteurs non formés aux textes fonciers qui régissent le pays.

VII. Recommandations

Au regard des difficultés liées à la sécurisation foncière en milieu rural, il est recommandé que l'État accompagne les communes rurales en subventionnant des opérations massives d'enregistrement des droits fonciers, notamment les APFR.

Il est également recommandé que les femmes et les personnes vulnérables bénéficient d'un accompagnement gratuit pour la formalisation de leurs droits fonciers.

Face aux nombreuses dérives constatées dans la fixation des coûts liés à la délivrance des APFR, il apparaît impérieux d'établir une mercuriale des coûts dans les communes urbaines et rurales en tenant compte de leur attractivité.

VIII. Conclusion

Le processus de sécurisation foncière par l'APFR au Burkina Faso demeure confronté à des défis majeurs, notamment le poids et la complexité des coûts, les disparités entre communes, et la persistance de pratiques opaques qui pénalisent particulièrement les petits producteurs, les femmes et les jeunes. Pour que la sécurisation foncière devienne un véritable levier de développement rural et de sécurité alimentaire, il est impérieux que l'État simplifie les procédures, harmonise les coûts et subventionne l'accès à l'APFR pour les populations les plus vulnérables. L'application effective des textes réglementaires et la transparence dans la fixation des coûts restent des conditions indispensables à la réussite de cette politique publique essentielle.