EXPOSE DES MOTIFS DU PROJET DE LOI PORTANT REORGANISATION AGRAIRE ET FONCIERE AU BURKINA FASO

I. CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Le premier texte législatif portant Réorganisation agraire et foncière (RAF) au Burkina Faso a été adopté en 1984. Cette loi avait consacré la propriété exclusive de l'Etat sur les terres du Domaine foncier national (DFN), les personnes physiques ou morales de droit privé ne pouvant bénéficier que de droits de jouissance.

Prenant en compte les dynamiques politiques, économiques et sociales, cette législation foncière a connu plusieurs relectures dont la dernière est la loi n°034-2012/AN du 02 juillet 2012 portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso.

En 2021, à l'issue de l'évaluation de ladite loi, des insuffisances dans le contenu des dispositions ont été révélées. Parmi elles, on peut noter :

- **au niveau de l'aménagement du territoire :**
  - la disharmonie allant parfois à des contradictions entre les dispositions de la loi portant RAF et celles de la loi n° 024-2018/AN du 28 mai 2018 portant Loi d'orientation sur l'aménagement et le développement durable du territoire (LOADDT) au Burkina Faso ;
  - le caractère très bref et donc peu réaliste du délai de mise en œuvre des orientations ;
  - la non définition des zones dites prioritaires ;
  - la faiblesse des dispositions relatives au financement de l'aménagement du territoire ;
  - la confusion entre les aménagements transfrontaliers et la directive territoriale d'aménagement (DTA) ;
  - des contradictions entre l'aménagement du territoire et l'urbanisme.
- **au niveau de la gestion du domaine foncier national :**
  - des insuffisances techniques dans la formulation de certaines dispositions de la RAF et des incohérences ;
  - des contradictions avec les autres textes sectoriels touchant au foncier.
- **au niveau de la règlementation des droits réels :**
  - les incohérences et contradictions entre les dispositions de la RAF et celles des textes sectoriels touchant au foncier ;
  - des répétitions entre les dispositions de la RAF et les textes sectoriels traitant des droits réels immobiliers.

La prise en charge de ces défis ont conduit à la relecture de la loi N°034-2012/AN du 02 juillet 2012 portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso.

L'une des problématiques majeures soulevées lors du processus de relecture de la loi est le statut de la terre au Burkina Faso. En effet, avec l'adoption de l'ordonnance n°84-050/CNR-PRES du 04 août 1984 portant Réorganisation agraire et foncière (RAF), le Gouvernement a mis en place un instrument de réorganisation radicale de la gestion foncière. Ce texte de loi, en son article 1 a créé le Domaine foncier national (DFN) qui comprend toutes les terres situées à l'intérieur des frontières du Burkina Faso ou à l'étranger par le biais des démembrements de l'Etat tels que les représentations diplomatiques. En son article 3, la RAF de 1984 a disposé que « le DFN reste la propriété exclusive de l'Etat ».

Cependant, du fait des évolutions politique, institutionnelle, économique et de la décentralisation, l'exclusivité de la propriété des terres à l'Etat s'est effritée au fur et à mesure des relectures successives de la loi portant RAF intervenues en 1991 et 1996 qui consacrèrent d'une part, la propriété privée, le désengagement de l'État et la promotion du secteur privé et d'autre part, la restauration des titres de propriété précédemment annulés et l'autorisation de l'aliénation des terrains nus en milieu urbain.

Avec l'adoption en 2012 de la loi n°034-2012/AN du 02 juillet 2012 portant Réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso, intervient une réforme majeure du statut de la terre qui passe de la formule de « DFN appartient de plein droit à l'Etat » à celle de « DFN constitue un patrimoine commun de la nation ». Le DFN est alors composé de trois (03) catégories que sont le domaine foncier de l'Etat, le domaine foncier des collectivités territoriales et le patrimoine foncier des particuliers.

Au regard de la récurrence des crises dans la gestion du foncier, l'accaparement des terres par une promotion immobilière dévoratrice des terres aussi bien en milieu urbain qu'en milieu rural et face à la volonté politique des Autorités de la Transition de mobiliser les terres pour la réalisation des chantiers de développement d'intérêt général au bénéfice des populations, ainsi que pour accompagner les investissements publics et privés, il est apparu nécessaire de revoir le statut des terres.

Dans cette optique et à la faveur de la relecture de la loi portant RAF de 2012 dont le processus était assez avancé, de nouvelles orientations devant consacrer le retour au plein droit de propriété de l'Etat sur les terres du domaine foncier national ont été données par le Gouvernement.

L'adoption et la mise en œuvre de ce projet de loi permettra de mobiliser les terres, notamment en milieu rural dans le cadre des initiatives présidentielles pour la mise en œuvre des grands projets d'intérêt général dont l'objectif global est l'atteinte de l'autosuffisance alimentaire et la relance économique du Burkina Faso, conformément aux orientations du Plan d'actions pour la stabilisation et le développement (PA-SD).

Le présent projet de loi permet de corriger les insuffisances relevées et de conférer plus d'autorité à l'Etat pour le contrôle et la gestion les terres du domaine foncier national.

II. PROCESSUS D'ELABORATION DU PROJET DE LOI

Pour l'élaboration du présent projet de loi, un Comité technique composé de représentants de la Primature, de l'Autorité nationale de coordination du foncier (ANCF), des Ministères en charge des finances, de l'agriculture, de l'environnement, de l'urbanisme, de l'administration territoriale, des collectivités territoriales à travers l'Association des municipalités du Burkina Faso (AMBF), de la société civile à travers l'Observatoire national du foncier au Burkina Faso (ONF-BF) et des personnes de ressources, a été mis en place. Le comité technique, sur la base de l'avant-projet de loi portant RAF révisée produit par un Consultant et examiné en atelier national les 23, 24, et 25 janvier 2024 et en pré-session par le Comité technique de vérification des avant-projets de loi (COTEVAL) du 28 avril au 04 mai 2024, a proposé un nouveau projet de loi sur le foncier au Burkina Faso prenant en compte les nouvelles orientations du Gouvernement sur le statut de la terre. Le processus d'élaboration dudit projet de loi a été conduit de manière participative et inclusive au regard de la composition du comité technique.

Une première rencontre tenue le 10 mai 2024, a regroupé les techniciens du Ministère en charge de l'économie et des finances pour s'informer et partager la nouvelle vision des autorités sur le statut de la terre et dégager une feuille de route pour la rédaction du projet de loi. Cette feuille de route a été précisée davantage lors de la rencontre de cadrage du 14 mai 2024 avec tous les membres du comité technique ci-dessus cités. Les séances de travail du comité technique se sont déroulées du 16 mai au 05 juin 2024 à Ouagadougou.

Le projet de loi, examiné et validé par le COTEVAL en sa séance du 06 au 07 août 2024 à Ouagadougou, a également fait l'objet d'un Conseil de Cabinet sous la présidence de Son Excellence Monsieur le Premier Ministre, le lundi 27 janvier 2025.

Enfin, le projet de loi a été examiné et adopté par le Conseil des ministres en sa séance du mercredi 05 février 2025.

III. PRESENTATION DU PROJET DE LOI

1- INNOVATIONS MAJEURES

Les innovations majeures apportées par le présent projet de loi portent sur :

- la prise en compte de l'aménagement et le développement durable du territoire, de la promotion immobilière et de la politique agraire sous leurs grands traits pour réaffirmer la volonté d'une réelle réorganisation agraire et foncière comme une priorité nationale ;
- la réorganisation du domaine foncier national caractérisée par la suppression des trois domaines consacrés par la loi portant RAF de 2012 (domaine foncier de l'Etat, domaine foncier des Collectivités territoriales et patrimoine foncier des particuliers) pour en faire un seul domaine foncier national.
- la consécration de la propriété de plein droit de l'Etat sur les terres du domaine foncier national ;
- la prise en compte de la décentralisation dans la loi dans la mesure où l'Etat peut transférer aux collectivités territoriales la gestion d'une partie du domaine foncier national située dans leurs ressorts territoriaux ;
- la reconnaissance de la possession foncière rurale détenue par des personnes physiques ou morales sur les terres rurales du domaine privé immobilier non affecté ;
- l'interdiction de la cession définitive des terres rurales aux personnes de nationalité étrangère sous réserve du principe de réciprocité ;
- l'exclusion des terres hydro-agricoles et pastorales aménagées ou réservées aux aménagements aux cessions définitives pour permettre à l'Etat de mettre en œuvre les initiatives du Gouvernement en matière de production agropastorale en vue de l'atteinte de l'autosuffisance alimentaire ;
- l'interdiction du changement de statut des terrains réservés pour les besoins futurs de l'administration ;
- la protection des réserves administratives au moyen de l'immatriculation ;
- la mise en place du cadastre dans toutes les communes du Burkina Faso ;
- la prise en compte de l'installation des personnes déplacées internes ou des victimes de catastrophes naturelles et de tout projet prévu dans les schémas d'aménagement et de

développement durable du territoire ou destiné à satisfaire ou préserver l'intérêt général comme opérations pouvant justifier d'une cession involontaire pour cause d'utilité publique ;

- ❖ l'institution d'une procédure d'urgence de l'expropriation pour cause d'utilité publique et la définition des situations justifiant l'urgence ;
- ❖ le maintien des titres fonciers antérieurement délivrés sur les terres rurales aux personnes de nationalité étrangère ;
- ❖ l'obligation de communiquer les documents et informations nécessaires à la mise en place du cadastre sous peine de sanction ;
- ❖ l'abrogation de la loi n°009-2018/AN du 20 juin 2018 portant expropriation pour cause d'utilité publique et indemnisation des personnes affectées par les aménagements et projets d'utilité publique et d'intérêt général au Burkina Faso pour la prendre en compte dans le présent projet de loi.

2- CONTENU DU PROJET DE LOI

Le projet de loi portant Réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso comporte neuf (09) titres, dix-huit (18) chapitres et deux-cent dix-neuf (219) articles.

Le titre I traite des dispositions générales. Il comporte dix-sept (17) articles.

Le titre II relatif au domaine foncier national comprend deux (02) chapitres et quatorze (14) articles.

Le titre III est relatif à la gestion du domaine foncier national. Il se compose de quatre (04) chapitres et cinquante-huit (58) articles.

Le titre IV est consacré aux droits réels immobiliers et se compose de deux (02) chapitres et vingt-deux (22) articles.

Le titre V, qui traite des conditions d'exercice des droits réels immobiliers, comprend quatre (04) chapitres et quatre-vingt-sept (87) articles.

Le titre VI est relatif aux terres du domaine foncier national situées à l'étranger et aux terres des missions diplomatiques et consulaires, des organisations internationales gouvernementales et non gouvernementales au Burkina Faso et est organisé en deux (02) chapitres et neuf (09) articles.

Le titre VII est relatif à l'évaluation des opérations foncières et domaniales. Il compte trois (03) articles

Le titre VIII traite des infractions et sanctions. Il compte six (06) articles.

Le titre IX concerne les dispositions transitoires et finales. Il compte trois (03) articles.

Tel est, **Honorables Députés**, l'objet du présent projet de loi. Son adoption par Votre Auguste Assemblée, permettra non seulement d'harmoniser les dispositions juridiques sur le foncier et de disposer d'un texte en phase avec les textes législatifs sectoriels sur le foncier, mais aussi de faire de la terre un outil de promotion du développement au Burkina Faso et de parvenir à une gestion vertueuse et apaisée du foncier au profit des populations, conformément aux orientations du Plan d'actions pour la stabilisation et le développement.

Le Ministre de l'Economie et des Finances

Ministère de l'Economie et des Finances
Le Ministre
Burkina Faso

Aboubakar NACANABO
Officier de l'Ordre de l'Etalon