

**ASSEMBLEE LEGISLATIVE  
DE TRANSITION**

**BURKINA FASO**

**Unité - Progrès - Justice**

-----  
**TROISIEME LEGISLATURE  
DE TRANSITION**  
-----

**COMMISSION D'ENQUETE PARLEMENTAIRE  
SUR LA GESTION DU FONCIER RURAL (CEP-GFR)**



**COMMISSION D'ENQUETE PARLEMENTAIRE  
SUR LA GESTION DU FONCIER RURAL AU BURKINA FASO (CEP-GFR)  
DU 18 MARS AU 16 MAI 2024  
RAPPORT GENERAL**



**Mai 2024**

## SOMMAIRE

REMERCIEMENTS.....	3
SIGLES ET ABREVIATIONS.....	5
LISTE DE TABLEAUX.....	9
DEFINITIONS DE CONCEPTS.....	10
<b>INTRODUCTION GENERALE.....</b>	<b>12</b>
<b>PREMIERE PARTIE : TRAVAUX PREPARATOIRES.....</b>	<b>16</b>
TITRE I. ELABORATION DES OUTILS.....	17
TITRE II. RENFORCEMENT DES CAPACITES.....	18
TITRE III. DEFINITION DE LA METHODOLOGIE.....	21
<b>DEUXIEME PARTIE : DEROULEMENT DE L'ENQUETE.....</b>	<b>24</b>
TITRE I. AUDITIONS DES ACTEURS.....	25
TITRE II. SORTIES TERRAIN.....	27
TITRE III. SYNTHESE DES ECHANGES AVEC LES ACTEURS.....	28
<b>TROISIEME PARTIE : ANALYSE DE LA GOUVERNANCE FONCIERE.....</b>	<b>34</b>
TITRE I. CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DU FONCIER RURAL.....	35
TITRE II. FISCALITE FONCIERE.....	68
TITRE III. RAREFACTION DES TERRES DE PRODUCTION ET DE CONSERVATION.....	75
<b>QUATRIEME PARTIE : RECAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>83</b>
TITRE I. RECOMMANDATIONS ADRESSEES AU GOUVERNEMENT.....	84
TITRE II. RECOMMANDATIONS ADRESSEES A L'ASSEMBLEE LEGISLATIVE DE TRANSITION.....	87
TITRE III. RECOMMANDATIONS ADRESSEES AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES.....	87
TITRE IV. RECOMMANDATIONS ADRESSEES AUX ORGANISATIONS DE LA SOCIETE CIVILE.....	87
<b>CONCLUSION GENERALE.....</b>	<b>91</b>

## REMERCIEMENTS

La Commission d'enquête parlementaire sur la gestion du foncier rural exprime sa reconnaissance et adresse ses remerciements aux personnes physiques et morales ci-après dont la disponibilité et la contribution ont été déterminantes à l'exécution de ses missions :

- Son Excellence Dr Ousmane BOUGOUMA, Président de l'Assemblée législative de transition pour les dispositions prises afin de faciliter la mise en œuvre de l'enquête et son assistance ainsi que sa disponibilité tout au long de cette enquête ;
- Son Excellence Me Apollinaire Joachimson KYELEM de Tambèla, Premier ministre, pour les dispositions prises pour faciliter l'audition des ministres concernés par la gestion du foncier rural ;
- le Ministre de l'administration territoriale, de la décentralisation et de la sécurité, le Ministre de l'agriculture, des ressources animales et halieutiques, le Ministre de l'environnement, de l'eau et de l'assainissement, le Ministre de la justice et des droits humains chargé des relations avec les institutions, garde des sceaux, le Ministre de l'économie, des finances et de la prospective, le Ministre de l'urbanisme, des affaires foncières et de l'habitat, le Ministre de l'énergie, des mines et des carrières ainsi que leurs collaborateurs respectifs pour leurs contributions ;
- les Chefs coutumiers et traditionnels, les Chefs de terres et les Notables pour la qualité des informations, des contributions et des conseils reçus, de même que les bénédictions faites aux membres de la CEP-GFR pour le bon déroulement de l'enquête ;
- les Présidents des tribunaux de grande instance et les Procureurs du Faso pour les précieuses contributions et informations fournies à la CEP-GFR ;
- les Gouverneurs de régions des diligences faites pour organiser et faciliter les échanges avec les acteurs locaux intervenant dans la chaîne de gestion du foncier rural ;
- les responsables des directions régionales, provinciales et leurs collaborateurs notamment des impôts, de l'agriculture, des ressources animales et halieutiques, de l'environnement, de l'urbanisme, des affaires foncières et de l'habitat, des droits humains, de la promotion de la citoyenneté et de la paix, pour les informations, les données statistiques et les documents reçus ;

- les Présidents des délégations spéciales (PDS) et leurs collaborateurs pour les informations reçues et leur sollicitude ;
- les experts et les formateurs pour leurs contributions diverses ;
- les populations dans leurs différentes composantes pour leur adhésion à cette enquête et leurs précieuses contributions et collaboration en particulier les membres des CVD, des CFV et des CCFV, ainsi que les personnes ressources et les Organisations de la société civile pour l'intérêt porté à cette enquête.

## SIGLES ET ABREVIATIONS

ADP	Assemblée des députés du peuple
AFDI	Agriculteurs français et développement international
AGED	Association pour la gestion de l'environnement et le développement
ALT	Assemblée législative de transition
AN	Assemblée nationale
ANDFOP	Agence nationale du domaine foncier des organismes publics
ANTR	Agence nationale des terres rurales
AOF	Afrique occidentale française
APESS	Association pour la promotion de l'élevage au sahel et en savane
APFR	Attestation de possession foncière rurale
Art.	Article
ASTER	Amélioration et sécurisation des terres vers la résilience
BUNASOLS	Bureau national des sols
CCFV	Commission de conciliation foncière villageoise
CEP-GFR	Commission d'enquête parlementaire sur la gestion du foncier rural
CF/PB/NB	Contribution foncière sur les propriétés bâties et non bâties
CFV	Commission foncière villageoise
CNR	Conseil national pour la révolution
CNT	Conseil national de la transition
CONA-SFR	Conseil national pour la sécurisation foncière en milieu rural
CPF	Confédération paysanne du Faso
CSCT	Conseil supérieur de la chefferie coutumière et traditionnelle
CT	Collectivité territoriale

CT-SFR	Comité technique pour la sécurisation foncière en milieu rural
CVD	Conseil villageois de développement
DADF	Direction des affaires domaniales et foncières
DFN	Domaine foncier national
DGTCP	Direction générale du trésor et de la comptabilité publique
DGFOMR	Direction générale du foncier, de la formation et de l'organisation du monde rural
Dr	Docteur
FC	Forêt classée
FCFA	Franc de la Communauté financière en Afrique
FNSR	Fonds national de sécurisation foncière en milieu rural
GC-FDS	Groupe constitué forces de défense et de sécurité
GC-FVR	Groupe constitué des forces vives des régions
GC-OSC	Groupe constitué des organisations de la société civile
GC-PDCE	Groupe constitué des parlementaires désignés par le Chef de l'Etat
GC-PP	Groupe constitué des partis politiques
GPS	<i>Global positioning system</i>
GRAF	Groupe de recherche et d'action sur le foncier
GUF	Guichet unique du foncier
ha	Hectares
IGB	Institut géographique du Burkina
IRF	Impôt sur les revenus fonciers
km <sup>2</sup>	Kilomètre carré
m <sup>2</sup>	Mètre carré

MAHRAH	Ministère de l'agriculture, de l'hydraulique, des ressources animales et halieutiques
MARAH	Ministère de l'agriculture, des ressources animales et halieutiques
MCA	Millennium challenge account
MEE	Ministère de l'environnement et de l'eau
OSC	Organisation de la société civile
ODEPREGECC	Observatoire départemental de prévention et de gestion des conflits communautaires
ONAPREGECC	Observatoire national de prévention et de gestion des conflits communautaires
ONF-BF	Observatoire national du foncier au Burkina Faso
OREPREGECC	Observatoire régional de prévention et de gestion des conflits communautaires
OVIPREGECC	Observatoire villageois de prévention et de gestion des conflits communautaires
PDS	Président de délégation spéciale
PNKT	Parc National de Pô dit Kaboré Tambi
PNSFMR	Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural
POS	Plan d'occupation des sols
ProCA	Projet de résilience et de compétitivité agricole
PRGF	Projet de renforcement de la gestion foncière
ProPFR	Programme pour une politique foncière responsable
ProSol	Projet de protection et de réhabilitation des sols dégradés et renforcement des instances foncières locales
PTF	Partenaires techniques et financiers
RAF	Réorganisation agraire et foncière
RGPH	Recensement général de la population et de l'habitat
ROPPA	Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'ouest
RPF	Reserve partielle de faune
RTF	Reserve totale de faune
SDAU	Schéma directeur d'aménagement urbain

SFR	Service foncier rural
TFS	Taxe foncière des sociétés
TGI	Tribunal de grande instance
TJ	Taxe de jouissance
TPVI	Taxe sur la plus-value immobilière
TR	Taxe de résidence



## **LISTE DE TABLEAUX**

Tableau 01 : Situation des aires classées du Burkina Faso .....	45
Tableau 02 : Répartition spatiale des zones pastorales .....	52
Tableau 03 : Situation des conflits fonciers et des conflits entre agriculteurs et éleveurs en 2023	60
Tableau 04 : Situation des conflits fonciers par région de 2020 à 2023 .....	62
Tableau 05 : Situation des recouvrements des impôts fonciers de 2014 à 2023 .....	70
Tableau 06 : Situation des prévisions et des recouvrements de quelques impôts fonciers au profit des budgets des collectivités territoriales .....	72
Tableau 07 : Récapitulatif des superficies mobilisées par les sociétés immobilières dans six (06) communes rurales .....	78
Tableau 08 : Situation des superficies mobilisées par région par les entrepreneurs agricoles sur la période 2018-2019 .....	79
Tableau 09 : Situation globale des superficies mobilisées pour les activités extractives .....	80
Tableau 10 : Présentation synoptique des recommandations .....	88

## DEFINITIONS DE CONCEPTS

Au sens de la commission d'enquête parlementaire sur la gestion du foncier rural (CEP-GFR), on entend par :

**Accaparement de terres** : toute prise de possession de terres rurales, si minime soit-elle, par une procédure légale ou pas, et ayant un impact ou une incidence négative sur le/les propriétaires terriens ou la communauté locale concernée ou sur les usages primaires desdites terres. En d'autres termes, l'accaparement de terres recouvre toute transaction foncière pouvant affecter le mode de vie d'une communauté locale aux plans social, économique et environnemental ;

**Conflit foncier** : un conflit foncier est une situation d'opposition par rapport à des enjeux précis, individuels ou collectifs. Les enjeux sont ceux relatifs aux pouvoirs et/ou aux droits détenus ou exercés sur la terre et/ou les ressources naturelles ;

**Délitement social** : perte de la cohésion sociale ;

**Entrepreneur agricole** : toute personne physique majeure ou toute personne morale exerçant à titre principal l'une des activités agro-sylvo-pastorales, halieutiques et fauniques ;

**Fiscalité foncière** : taxes imputées aux propriétés ou actifs immobiliers. L'assiette fiscale peut porter soit sur le terrain seul, soit sur le terrain et ses aménagements, soit uniquement sur les aménagements réalisés sur le terrain ;

**Foncier rural** : l'ensemble des terres rurales, entendues comme celles situées à l'intérieur des limites administratives des communes rurales et destinées aux activités de production et de conservation. Il comprend également les terres des villages rattachés aux communes urbaines ;

**Migrant** : toute personne qui quitte son lieu de résidence habituelle pour s'établir à un autre, à titre temporaire ou permanent et pour diverses raisons ;

**Promoteur immobilier** : toute personne morale de droit privé agréée ou personne morale de droit public habilitée, qui réalise les opérations d'édification, de réhabilitation, de rénovation ou d'extension, de constructions sur des terrains urbains aménagés, aux fins de ventes, de location-vente ou de location simple ;

**Propriétaire terrien** : toute personne qui possède une terre ;

**Raréfaction des terres cultivables** : réduction des terres cultivables du fait de facteurs anthropiques ou naturels ;

**Sécurisation foncière** : l'ensemble des processus, mesures et actions de toutes natures visant à protéger les propriétaires, les possesseurs et utilisateurs de terres rurales contre toute contestation, trouble de jouissance de leur droit ou contre tout risque d'éviction.

## **INTRODUCTION GENERALE**

Au Burkina Faso, la gestion responsable du foncier est un enjeu majeur de la gouvernance publique. A cet effet, le Pays s'est doté d'un important cadre juridique et institutionnel pour régler un secteur d'une complexité évidente.

Toutefois, de nombreuses années après la mise en œuvre des instruments juridiques encadrant la gestion foncière au Burkina Faso, les résultats sont mitigés.

La gestion approximative dudit secteur compromet les résultats escomptés par l'Etat pour l'atteinte d'une gouvernance foncière vertueuse au service du bien-être des populations et d'un développement socio-économique et culturel durable du Burkina Faso.

La discrimination des couches vulnérables, entre autres les femmes rurales, dont l'accès à la propriété foncière demeure encore énigmatique. De même, les désaccords au sein de certaines familles, l'injustice et l'iniquité sociales en matière foncière et certains mouvements migratoires internes engendrent dans le premier cas un délitement social et dans le second, des affrontements parfois meurtriers.

La sécurisation foncière est un puissant levier de développement rural. L'adoption de la loi n°034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural et celle de la loi n°034-2012/AN du 02 juillet 2012 portant réorganisation agraire et foncière (RAF) était porteuse d'espoir. Elles ont quelque peu boosté la sécurisation foncière dans notre pays. Malgré tout, la sécurisation foncière demeure un défi de développement local.

Aussi la forte pression foncière exercée par les activités extractives et de promotion immobilière entrave-t-elle la disponibilité des terres cultivables.

Bien plus, la gestion approximative du foncier rural, doublée d'une faible protection, voire inexistante des aires de pâture, exacerbent les conflits entre agriculteurs et éleveurs et conduit parfois à des détresses irréversibles.

L'article 84 de la Constitution dispose : « L'Assemblée nationale vote la loi, consent l'impôt et contrôle l'action du Gouvernement ».

Au nombre des mécanismes de contrôle, on note les questions orales, les questions écrites, les missions d'information et les commissions d'enquête parlementaire.

La loi fondamentale<sup>1</sup>, complétée par les articles 145 à 149 de la Résolution n°003-2022/ALT portant règlement de l'Assemblée législative de transition, confère au Parlement la prérogative de constituer des commissions d'enquête parlementaire.

---

<sup>1</sup> Cf. Art.113 de la Constitution : « Le Gouvernement est tenu de fournir à l'Assemblée nationale toutes explications qui lui sont demandées sur sa gestion et sur ses actes. L'Assemblée nationale peut constituer des commissions d'enquête ».

Fort de cela, et au regard de l'importance accordée à la problématique de la gouvernance foncière, l'Assemblée législative de transition, résolument engagée à exercer la plénitude de ses attributions constitutionnelles a adopté, dans la perspective d'une contribution efficace à une gouvernance publique proactive, la Résolution n°001-2024/ALT portant création d'une Commission d'enquête parlementaire sur la gestion du foncier rural au Burkina Faso (CEP-GFR) ( Cf. annexe 1).

Conformément à l'article 2 de la Résolution précitée, la CEP-GFR a pour objectif général d'investiguer sur la gestion du foncier rural au Burkina Faso.

Spécifiquement, elle a pour but de :

- répertorier et qualifier les difficultés en matière de sécurisation foncière ;
- vérifier l'existence et le fonctionnement de structures locales de sécurisation foncière dans les localités à visiter ;
- vérifier l'existence et le fonctionnement de structures nationales de gestion foncière, notamment l'Agence nationale des terres rurales (ANTR) et le Fonds national de sécurisation foncière ;
- recenser les impôts et taxes relatifs aux actes fonciers ;
- vérifier l'effectivité des impôts et taxes relatives aux actes fonciers ;
- vérifier la capacité institutionnelle des communes en matière de gestion foncière ;
- capitaliser les acquis de l'application des textes sur le foncier en général ;
- faire un état des lieux des conflits fonciers avérés ou latents entre agriculteurs et éleveurs d'une part, et les communautés locales et les allogènes d'autre part ;
- évaluer le poids de l'accaparement des terres rurales par les entrepreneurs agricoles ;
- évaluer le niveau de mise en valeur des terres rurales par les entrepreneurs agricoles;
- évaluer le processus de règlement des litiges fonciers opposant les différents acteurs depuis la mise en application de la loi n°034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural ;
- évaluer le niveau de délitement social en lien avec les problèmes du foncier rural, notamment les conflits intra et inter familiaux, délinquance, etc.).

Conformément à l'article 1<sup>er</sup> de la Décision n°2024-042/ALT/PRES du 13 mars 2024 portant nomination des membres de la commission d'enquête parlementaire sur la gestion du foncier rural au Burkina Faso, les députés dont les noms suivent ont été

désignés à la représentation proportionnelle en vue de représenter les groupes constitués de l'ALT (Cf. annexe 2). Il s'agit :

- ❖ Au titre du Groupe constitué des Parlementaires désignés par le Chef de l'Etat (GC-PDCE)
  - Monsieur TUINA Kanibè ;
  - Monsieur KY Drissa.
- ❖ Au titre du Groupe constitué Forces de défense et de sécurité (GC-FDS)
  - Monsieur KOMBASSERE Jean Marie ;
  - Monsieur SANGARE Moussa.
- ❖ Au titre du Groupe constitué des Forces vives des régions (GC-FVR)  
Monsieur HAMA Ly
- ❖ Au titre du Groupe constitué des Partis politiques (GC-PP)  
Monsieur YADA Salif
- ❖ Au titre du Groupe constitué des Organisations de la société civile (GC-OSC)  
Monsieur GANSONRE Marc Bertin.

Quant au personnel administratif, l'article 2 de la même décision a désigné les agents dont les noms suivent pour assister la Commission d'enquête parlementaire :

- Monsieur SEGUEDA B. Casimir, Chargé de mission du Président de l'Assemblée législative de transition ;
- Madame ILBOUDO/ZIDA N. Sandrine, Administrateur parlementaire ;
- Monsieur BASSOLE A. Prosper, Administrateur parlementaire ;
- Madame ZAONGO/RAMDE Rakieta, Secrétaire ;
- Monsieur CONGO Alpha Issa, Agent de liaison.

Par ailleurs, l'article 1<sup>er</sup> de la Décision n°2024-039/ALT/PRES du 13 mars 2024 portant nomination des membres des bureaux des commissions d'enquête parlementaire sur le passif de la promotion immobilière au Burkina Faso, sur la gestion du foncier rural et sur l'efficacité des projets et programmes financés sur ressources extérieures au Burkina Faso a désigné les députés suivants comme membres du Bureau de la CEP-GFR (Cf. annexe 3). Il s'agit de :

- Monsieur KOMBASSERE Jean Marie, Président ;
- Monsieur GANSONRE Marc Bertin, Vice-Président ;
- Monsieur HAMA Ly, Rapporteur.

La CEP-GFR a été officiellement installée le jeudi 14 mars 2024 par Son Excellence Monsieur le Président de l'Assemblée législative de Transition, Dr Ousmane BOUGOUMA.

Conformément à l'article 10 de la Résolution précitée, la CEP-GFR dispose d'un délai de soixante (60) jours calendaires pour déposer son rapport sur le Bureau de l'ALT.

Le présent rapport est structuré en quatre parties : les travaux préparatoires (première partie), le déroulement de l'enquête (deuxième partie), l'analyse de la gouvernance foncière (troisième partie) et le récapitulatif des recommandations (quatrième partie).

## **PREMIERE PARTIE : TRAVAUX PREPARATOIRES**

La première partie est structurée en trois titres.

Le premier titre est consacré à l'élaboration des outils de travail et de collecte de données.

Le second traite du renforcement des capacités des membres.

Le troisième porte sur la définition de la méthodologie.



## **TITRE I. ELABORATION DES OUTILS**

Pour la conduite de ses travaux, la CEP-GFR a élaboré, du 15 au 17 mars 2024 des outils de travail et de collecte de données notamment :

- un règlement intérieur (Cf. annexe 4);
- un plan général de travail (Cf. annexe 5);
- un chronogramme de travail (Cf. annexe 6) ;
- une liste d'acteurs à auditionner ;
- des termes de référence d'une session de renforcement des capacités des membres ;
- des questionnaires d'entretiens. (Cf. annexe 7 et 8).

Le 18 mars 2024, elle a :

- adopté le plan général de travail ;
- adopté le projet de Règlement intérieur ;
- adopté le projet de liste des besoins de la Commission ;
- validé les modules de renforcement des capacités des membres;
- validé la liste des acteurs à auditionner ;
- identifié les experts ;
- rédigé et transmis des correspondances aux acteurs à auditionner et informé les autorités administratives des lieux des visites terrain ;
- collecté la documentation en lien avec les objectifs de la CEP-GFR ;
- élaboré des termes de référence de la session de renforcement de capacités des membres et les correspondances des formateurs retenus.

Du 20 au 24 mars 2024, la CEP-GFR a adopté les termes de référence de la session de renforcement des capacités de ses membres, rédigé et transmis les correspondances aux autorités administratives.

## **TITRE II. RENFORCEMENT DES CAPACITES**

La session de renforcement des capacités des membres de la commission s'est tenue à Ziniaré du 25 au 31 mars 2024.

Les modules ont porté sur :

### **❖ « Techniques de conduite d'une enquête parlementaire »**

Ce module a été animé par M. ZERBO Jean Gabriel, expert parlementaire. Il est nanti d'une expérience de 25 ans en travail parlementaire. Il a été en outre membre de plusieurs commissions d'enquête parlementaire.

Ce module a permis aux membres d'appréhender :

- les enjeux d'une enquête parlementaire ;
- les techniques d'audition et de collecte des données ;
- les outils de collecte et d'analyse des données ;
- la confidentialité des informations et de la documentation ;
- la formulation des recommandations.

### **❖ « Foncier rural et fiscalité foncière de développement »**

Ce module a été assuré par M. Ousmane ZOUNGRANA, expert en fiscalité foncière et domaniale.

Ce module a permis aux membres d'appréhender :

- les enjeux d'une fiscalité foncière de développement ;
- l'état des impôts et taxes des actes fonciers ;
- la part contributive des taxes et impôts fonciers dans la fiscalité locale ;
- l'inventaire des titres de propriété foncière et des titres de jouissance foncière au Burkina Faso ;
- l'impact de l'inachèvement administratif des procédures d'acquisition des titres de propriété foncière ou des titres de jouissance foncière.

### **❖ « Conflits sociaux en lien avec la pression foncière croissante : état des lieux et perspectives de solutions juridiques et sociales »**

Ce module a été assuré par le Groupe de recherche et d'action sur le foncier (GRAF).

Il a été coanimé par M. André TIORO, juriste sociologue, expert en management des organisations et coopératives de producteurs agro-sylvo-pastorales halieutiques et politiques agricoles et Dr Saydou KOUDOUGOU, socio-anthropologue.

Ce module a permis aux membres :

- de s'imprégner de l'état des lieux des conflits entre agriculteurs et éleveurs au Burkina Faso ;
- d'appréhender les causes de la recrudescence des conflits entre agriculteurs et éleveurs au Burkina Faso, inter et intra-familiaux, entre les autochtones et les migrants, en lien avec la terre ;
- d'apprécier l'efficacité des structures dans le processus de règlement des litiges fonciers opposant les différents acteurs, le niveau de délitement social ainsi que le dispositif actuel de prévention et de gestion des conflits fonciers.

❖ **« Promotion immobilière et entrepreneuriat agricole à grande échelle et raréfaction des terres cultivables »**

Ce module a également été assuré par le GRAF. Il a été coanimé par M. André TIORO et Dr Saydou KOUDOUYOU.

Ce module a permis aux membres d'appréhender entre autres :

- l'état des lieux de la pression foncière exercée par les promoteurs immobiliers et les entrepreneurs agricoles sur les terres rurales ;
- la cartographie des zones rurales à forte pression foncière exercée par les promoteurs immobiliers et les entrepreneurs agricoles.

❖ **« Cadre juridique et institutionnel du foncier rural au Burkina Faso : enjeux, forces, faiblesses et perspectives »**

Ce module a été assuré par M. Léger KINDA, magistrat, ancien Directeur général du foncier, de la formation et de l'organisation du monde rural (DGFOMR).

Ce module a permis aux membres entre autres :

- de s'imprégner de l'historique de la gestion du foncier rural au Burkina Faso et des instruments juridiques et institutionnels de la gestion du foncier rural ;
- d'appréhender les forces, les faiblesses du cadre juridique et institutionnel de la gestion du foncier au Burkina Faso.

❖ **« Sécurisation des données informatiques et partage sécurisé de l'information »**

Ce module a été assuré par M. Abdoulaye ZANGO, assistant en technologie de l'information à l'Assemblée législative de transition.

Ce module a permis aux membres entre autres de :

- s'imprégner des enjeux de la sécurisation des données numériques ;
- s'informer sur les outils de communication sécurisée ;
- se doter d'un canal professionnel et sécurisé de partage d'informations et de données.

Pour mener à bien l'enquête parlementaire, la CEP-GFR s'est dotée d'une méthodologie simple et rigoureuse.

### **TITRE III. DEFINITION DE LA METHODOLOGIE**

A l'issue de l'atelier de renforcement des capacités, la commission d'enquête parlementaire a élaboré et adopté une méthodologie devant lui permettre d'atteindre ses objectifs et de proposer des solutions, en vue d'améliorer la gestion du foncier rural et partant, le climat social délétère causé par les nombreux conflits fonciers.

Pour ce faire, la Commission a eu à formuler quelques questions essentielles qui lui ont permis d'élaborer sa méthodologie d'enquête. Il s'agit :

- Quelles sont les informations existantes en matière de gestion du foncier rural ?
- Sur qui enquêter ?
- Quelles sont les préoccupations majeures de la CEP ?
- Où enquêter ?
- Comment enquêter ?
- Quelles sont les données à collecter ?
- Quelles sont les analyses découlant des informations recueillies ?
- Comment présenter les résultats de l'enquête ?

La réponse à ces interrogations a permis à la CEP de bâtir sa méthodologie autour des actions suivantes :

- la recherche de la revue documentaire ;
- l'identification, la programmation et l'audition des acteurs intervenant dans la chaîne foncière rurale ;
- l'élaboration de questionnaires d'entretien par types d'acteurs ;
- l'identification des zones cibles à visiter lors des sorties-terrain ;
- les constats terrain ;
- le traitement et l'analyse des données collectées ;
- la rédaction, l'adoption et le dépôt du rapport général.

La réalisation de toutes ces actions a permis à la Commission d'enquête parlementaire de réunir la documentation nécessaire à la conduite de l'enquête, notamment la politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural, les textes législatifs et réglementaires, des articles de presse, des rapports d'études, en lien avec le foncier rural.

En outre, elle a conduit la Commission à identifier sept (7) ministères, les services et les structures centraux et déconcentrés, des organisations socio-professionnelles et celles de la société civile et des personnes ressources intervenant dans la chaîne foncière rurale.

Après l'identification des acteurs, la CEP-GFR a élaboré des questionnaires sur la base des objectifs spécifiques définis dans la résolution mais qui tiennent compte de la spécificité et du rôle de chaque acteur.

Au total, la Commission a auditionné et échangé avec mille quarante-six (1 046) personnes (Cf. annexe 9).

Par ailleurs, en vue d'approfondir les informations recueillies lors des auditions, les membres de la CEP-GFR ont visité vingt-cinq (25) communes dans sept (07) régions sur les treize (13) que compte le Burkina Faso.

Les constats-terrain ont relevé les difficultés que rencontrent les services en charge de la gestion du foncier rural et les dysfonctionnements des organes locaux de gestion et de prévention des conflits fonciers. Toutes choses qui ont permis à la Commission, après analyse de la documentation reçue et de ses constats, de formuler des recommandations, de proposer des pistes de solutions aux difficultés décelées et de faire des propositions de relectures de lois, afin d'améliorer le cadre juridique et institutionnel relatif à la gestion du foncier rural.

Enfin, la Commission d'enquête parlementaire a eu recours à quatre (4) experts à savoir :

- M. Halidou NAGABILA, ingénieur de conception en géodésie chargé de la réalisation d'une cartographie des communes visitées, en dégagant les superficies occupées par les entrepreneurs agricoles et les promoteurs immobiliers et le niveau de mise en valeur de ces terres rurales ;
- M. André TIORO, juriste sociologue, spécialiste des questions foncières et un sociologue-anthropologue et Dr Saydou KOUDOUGOU, socio-anthropologue, chargés d'éclairer la Commission sur les typologies des conflits fonciers, leurs causes et conséquences et de mener une analyse sur les modes de règlement desdits conflits ;
- Dr Dirissa SIBIRI, fiscaliste, expert en droit foncier et immobilier, chargé d'appuyer la Commission sur l'analyse de la fiscalité foncière.

Tous les éléments recueillis, de la revue documentaire aux auditions et l'analyse des données collectées lors des sorties terrain sont consignés dans le présent rapport.

## **CONTRAINTES ET LIMITES DE L'ENQUETE**

Dans le cadre de l'accomplissement de ses missions, la CEP-GFR a été confrontée à des défis et contraintes majeurs que sont le temps imparti à l'enquête, la disponibilité des acteurs, l'insuffisance des ressources humaines et matérielles.

### **❖ Temps imparti**

En référence aux dispositions de l'article 2 de la résolution n°001-2024/ALT portant création d'une commission d'enquête parlementaire sur la gestion du foncier rural, les objectifs spécifiques de la CEP-GFR sont au nombre de douze (12).

Au regard des objectifs assignés et conformément à l'article 10 de la résolution précitée, la CEP-GFR ne dispose que d'un délai de soixante (60) jours calendaires.

Ce délai n'a pas tenu compte de la non disponibilité des acteurs les jours non ouvrés (le lundi de pâques, la fête de ramadan, la fête du travail, 08 samedis et 08 dimanches) pour mener à bien cette enquête. Toute chose qui a influencé l'organisation et le planning des activités dans la conduite de l'enquête qui s'est déroulée sous pression au regard de la charge du travail.

### **❖ Contexte sécuritaire**

Au-delà des difficultés et contraintes évoquées précédemment, le contexte sécuritaire n'a pas permis à la CEP-GFR de visiter des régions comme le Nord qui est une zone où prédomine les conflits fonciers, le Sahel et la zone de Samorogouan.

Au regard de tous ces défis et contraintes, il a été nécessaire pour la Commission d'avoir une très bonne organisation, d'opérer des choix judicieux de sites à visiter, d'avoir une bonne répartition de l'équipe et une très bonne préparation.

## **DEUXIEME PARTIE : DEROULEMENT DE L'ENQUETE**

Cette deuxième partie s'articule autour de trois titres : auditions des acteurs (Titre I), sorties terrain (Titre II) et synthèse des échanges (Titre III).



## **TITRE I. AUDITIONS DES ACTEURS**

Au niveau central, la CEP-GFR a auditionné, du lundi 1<sup>er</sup> au samedi 06 avril 2024 à Ouagadougou, deux catégories d'acteurs à savoir les acteurs étatiques et les acteurs non étatiques.

### **I.1. Acteurs étatiques**

Au titre des acteurs étatiques, la CEP-GFR a auditionné les ministres, directeurs généraux et directeurs suivants :

- la Ministre déléguée chargée du budget ;
- le Ministre délégué chargé des ressources animales ;
- le Ministre de l'administration territoriale, de la décentralisation et de la sécurité ;
- le Ministre de l'urbanisme, des affaires foncières et de l'habitat ;
- le Ministre de l'énergie, des mines et carrières ;
- le Directeur du guichet unique du foncier ;
- le Directeur des affaires domaniales et foncières (DADF) ;
- le Directeur du cadastre de l'Etat ;
- la Directrice générale des impôts (DGI) ;
- le Directeur des affaires foncières et domaniales (DAFD) ;
- le Directeur général de l'Agence nationale du domaine foncier des organismes publics ;
- le Directeur de la législation et du contentieux de la DGI ;
- les Présidents des délégations spéciales (PDS) des communes rurales de Komki-Ipala, de Komsilga, de Koubri, de Pabré, de Saaba et de Tanghin-Dassouri ;
- le représentant du Président du TGI Ouaga I et le procureur du Faso du TGI Ouaga I ;
- le Président du TGI Ouaga II et le procureur du Faso par intérim du TGI Ouaga II ;
- le Directeur général du foncier, de la formation et de l'organisation du monde rural (DGFOMR) ;
- le Directeur général de l'Institut géographique du Burkina ( IGB) ;
- le Directeur général du Bureau national des sols (BUNASOLS) ;
- le Directeur général de la Société nationale de l'aménagement des terres et de l'équipement rural (SONATER).

## **II.2. Acteurs non étatiques**

Au titre des acteurs non étatiques, la CEP-GFR a auditionné les structures suivantes :

- l'Observatoire national du foncier du Burkina Faso (ONF-BF) ;
- le Groupe de recherche et d'action sur le foncier (GRAF) ;
- l'Association pour la gestion de l'environnement et le développement (AGED) ;
- l'Association pour la promotion de l'élevage au sahel et en savane (APESS) ;
- l'Observatoire national de prévention et de gestion des conflits communautaires (ONAPREGECC) ;
- la Confédération paysanne du Faso (CPF) ;
- le Conseil supérieur de la chefferie coutumière et traditionnelle (CSCT) ;
- l'Association des anciens maires et élus locaux du Burkina Faso (AMEL-BF) ;
- la Chambre nationale d'agriculture (CNA).

Au titre des personnes de ressources, la CEP-GFR a auditionné :

- M. Lomboza Narcisse COULIBALY, inspecteur des impôts, ancien député et Président de la Commission d'enquête parlementaire sur la promotion immobilière en 2020 ;
- Dr NIKIEMA Kouliga, enseignant d'Universités à la retraite, spécialiste du droit des biens et du droit foncier ;
- M. Hubert Marie Gérard OUEDRAOGO, juriste-anthropologue du droit, expert en politiques et législations foncières, acteur de l'élaboration de la réforme foncière rurale au Burkina Faso ;
- M. BISSIRI Sirima, ancien coordonnateur du compact du Millénaire challenge account – (MCA) ;
- M. BONANET Maurice, ancien ministre chargé de l'habitat et de l'urbanisme.

## TITRE II. SORTIES TERRAIN

Les régions et localités, objets des sorties terrain, ont été déterminées par la CEP-GFR en sa séance du 31 mars 2024 tenue à Ziniaré, suite à une revue documentaire<sup>2</sup> et des informations reçues lors de la session de renforcement des capacités des membres de la Commission.

L'échantillonnage des régions et des localités retenues a été principalement motivé par le critère de forte pression foncière en milieu rural et celles qui enregistrent un taux élevé de conflits fonciers.

Aussi, les contraintes de temps et la situation de certaines localités à fort défi sécuritaire n'ont pas permis à la CEP-GFR de couvrir les treize (13) régions du Pays.

Les régions et les localités retenues comprennent également certaines zones qui connaissent un niveau de pression foncière et de conflits fonciers relativement faible, en vue d'un échantillonnage composite.

Au total, la CEP-GFR, pour les visites terrain, a retenu des localités situées dans 7 régions comme il suit : les régions des Cascades<sup>3</sup> (Banfora et Bérégadougou), des Hauts Bassins<sup>4</sup> (Bobo Dioulasso, Houndé, Bama, Péni et Karangasso vigué), de la Boucle du Mouhoun<sup>5</sup> (Boromo), du Centre - Ouest<sup>6</sup> (Koudougou, Sapouy, Cassou, Bakata, Biéha et Léo), du Centre - Sud<sup>7</sup> (Kombissiri, Saponé, Manga et Guiba), du Plateau central<sup>8</sup> (Ziniaré et Loumbila) et les communes rurales de la région du centre<sup>9</sup> (Komki-Ipala, Komsilga, Koubri, Pabré, Saaba, Tanghin-Dassouri).

Les sorties terrain se sont déroulées du dimanche 07 avril au vendredi 03 mai 2024.

---

<sup>2</sup> On peut citer entre autres : le Rapport annuel de l'Observatoire national de prévention et de gestion des conflits communautaires (ONAPREGECC), 2023 ; l'Etude sur l'état des lieux de l'accaparement des terres rurales au Burkina Faso, 2022 (CPF, AFDI, novembre 2022) ; l'Etude sur les conflits fonciers et la cohésion sociale (CPF, GRAF, ONF-B, TENFOREST, APESS) (2024).

<sup>3</sup> Dans la région des cascades en 2023, les conflits fonciers ont représenté 73,8% des conflits, suivis de loin des conflits agriculteurs/éleveurs 6,5% (Rapport général de l'ONAPREGECC, 2023, p.21).

<sup>4</sup> En 2023, 145 cas de conflits communautaires ont été enregistrés dans les Hauts-Bassins. Selon la typologie des conflits, les conflits fonciers occupent la première place avec 120 cas, soit 82,8% suivis des conflits agriculteurs/éleveurs avec 16 cas, soit 11,0% (Rapport général de l'ONAPREGECC, 2023, p.24).

<sup>5</sup> La Boucle du Mouhoun a enregistré 38 cas de conflits communautaires en 2023, dont 12 conflits fonciers et 12 conflits agriculteurs-éleveurs (Rapport général de l'ONAPREGECC, 2023, p.20).

<sup>6</sup> Le nombre de conflits était de 118 cas dans la région du Centre-Ouest en 2023. Sur les 118 conflits, 92 étaient fonciers, soit 78 % et 6 conflits étaient agro-pastoraux représentant 5,1% (Rapport général de l'ONAPREGECC, 2023, p.22).

<sup>7</sup> La région du centre-sud a connu 99 cas de conflits communautaires en 2023. Les conflits fonciers, 78 cas, occupent à eux seuls 78.7% de l'ensemble des conflits de la région et les conflits agriculteurs-éleveurs étaient 4 cas.

<sup>8</sup> La région du Plateau-Central a connu en 2023, 50 cas de conflits communautaires, dont 33 conflits fonciers et de 07 conflits agriculteurs-éleveurs (Rapport général de l'ONAPREGECC, 2023, p.30).

<sup>9</sup> La région du Centre enfin a enregistré 16 cas de conflits communautaires en 2023. Parmi ces conflits, on note que 5 cas sont liés au foncier. (Rapport général de l'ONAPREGECC, 2023, p.23).

## TITRE III. SYNTHÈSE DES ÉCHANGES AVEC LES ACTEURS

Ce titre est consacré à la synthèse des échanges avec les acteurs étatiques et non étatiques au niveau central et sur le terrain.

### III.1. Acteurs étatiques

En vue de se faire une opinion sur l'organisation des services étatiques en matière de gestion du foncier rural et en ce qui concerne la prévention et la gestion des conflits fonciers au niveau central, la Commission d'enquête parlementaire a jugé nécessaire d'entendre certains membres du Gouvernement et les premiers responsables des services centraux et déconcentrés.

L'ensemble des acteurs auditionnés ont avoué que la problématique de la gestion du foncier est tellement complexe qu'elle a été qualifiée de « bombe à retardement ».

Par ailleurs, ils estiment que le contexte de la transition est favorable à de grandes réformes dans ce secteur.

La plupart déplorent la vente massive des terres qu'ils condamnent avec fermeté mais aussi la passivité de l'Etat face à cet état de fait.

Si certains apprécient l'adoption de la loi régissant la gestion du foncier rural notamment la prise en compte de nos us et coutumes, d'autres par contre dénoncent les insuffisances de cette loi en ce qui concerne les difficultés d'interprétation de l'article 36<sup>10</sup> de la loi n°034-2009, la non évaluation de l'incidence financière de la mise en œuvre de la loi, l'institution et la possibilité de cession de l'APFR individuelle.

En matière de conflits fonciers, tous ont relevé leur nombre élevé par rapport aux autres types de conflits communautaires. Le règlement de ces conflits est tributaire des mécanismes endogènes et modernes, notamment la conciliation à travers la chefferie coutumière, les instances de conciliation villageoise et les juridictions.

A ce propos, les acteurs reconnaissent, qu'en plus des coûts élevés et des longues procédures, les décisions de justice rendues sont difficilement applicables sur le terrain.

Par ailleurs, ils ont relevé des difficultés telles que :

---

<sup>10</sup> Article 36 : « Sous réserve de l'identification des espaces locaux de ressources naturelles d'utilisation communes identifiées et intégrées au domaine de la commune concernée, constituent notamment des faits de possession foncière :

- la reconnaissance unanime de la qualité de propriétaire de fait d'une personne ou d'une famille sur une terre rurale par la population locale, notamment les possesseurs voisins et les autorités coutumières locales ;
- la mise en valeur continue, publique, paisible et non équivoque et à titre de propriétaire de fait pendant trente ans au moins, de terres rurales aux fins de production rurale.

Les prêts et locations reconnus ou prouvés de terres rurales ne peuvent en aucun cas être constitutifs de faits de possession foncière rurale. »

- l'insuffisance de l'accompagnement de l'Etat dans la mise en place des structures de gestion foncière locale et les instances de règlement des conflits prévues par la loi n°034-2009 relative à la gestion du foncier rural ;
- l'inachèvement de la délimitation et du sectionnement intégral des communes;
- le manque de collaboration, l'absence d'une synergie d'actions et d'une mutualisation des informations entre les différents services en charge de la sécurisation foncière ;
- la non opérationnalisation de cadres de concertation entre acteurs de la gestion du foncier rural ;
- les divergences d'interprétation des textes régissant le foncier rural par les différents acteurs ;
- les incohérences des multiples textes sectoriels pris sans concertation;
- l'insuffisance de ressources matérielles ( les services techniques ne sont pas outillés ou informatisés, l'insuffisance de données géo-référencées pour éviter les doubles attributions), financières et de personnel qualifié dans le cadre de la gestion du foncier rural ;
- l'insuffisance des outils d'aménagement du territoire (POS et SDAU) ;
- la non opérationnalisation de l'Agence nationale des terres rurales (ANTR), du fonds de sécurisation foncière et d'autres structures prévues par les textes en vigueur.

### **III.2. Acteurs non étatiques**

Des échanges avec les acteurs non étatiques, il ressort :

- une insuffisance de communication et de sensibilisation par l'Etat sur la sécurisation foncière qui ne permet pas aux populations de s'approprier les mécanismes de sécurisation foncière ;
- un accès difficile aux données qui sont très souvent parcellaires et ne permettent pas une analyse approfondie ;
- une faiblesse de budget alloué au service du foncier rural qui constitue une entrave majeure à son fonctionnement. En effet, les collectivités ne disposent pas de moyens financiers pour recruter des agents propres à elles d'où le recours à des compétences extérieures ;
- une multiplicité des intervenants dans la gestion du foncier rural dont les actions ne sont pas coordonnées ;

- un effectif pléthorique des structures locales de gestion du foncier qui ne permet pas la prise en charge effective de leurs membres;
- un conflit de compétences entre les ministères ;
- que l'APFR individuelle est considérée comme un couteau à double tranchant. En effet, si elle permet la sécurisation des terres rurales, elle favorise aussi leur vente ;
- que la vente des terres agricoles est criminelle. Elle compromet l'avenir des futures générations, entraîne la famine et aggrave le niveau de pauvreté des populations ;
- un affaiblissement de l'autorité coutumière et traditionnelle. En effet, certains chefs coutumiers et traditionnels ne se contentent plus de leur rôle de gestionnaires de terres, mais s'érigent en vendeurs de terres, d'où les conflits ;
- que pour le règlement des conflits, des mécanismes tels que la parenté et les alliances à plaisanterie, les neveux permettent la conciliation en cas de conflits fonciers. Il existe d'autres moyens tels que les rites et rituels qui sont moins usités car les conséquences sont désastreuses.

*L'ensemble des acteurs rencontrés ont apprécié favorablement l'initiative de la mise en place de la CEP-GFR et ont vivement souhaité que les conclusions de l'enquête soient suivies d'effets.*

### **III.2.1. Compréhension des acteurs du cadre juridique et institutionnel du foncier rural**

La loi n°034-2009/AN portant régime foncier rural, adoptée le 16 juin 2009, vise en son article 1<sup>er</sup> :

- un accès équitable aux terres rurales pour l'ensemble des acteurs ruraux, personnes physiques et morales de droit public et de droit privé ;
- la promotion des investissements, l'accroissement de la productivité dans le secteur agro-sylvo- pastoral et la réduction de la pauvreté en milieu rural ;
- la gestion rationnelle et durable des ressources naturelles ;
- la préservation et la consolidation de la paix sociale.

L'article 2 de la loi suscitée délimite son champ d'application. Elle s'applique aux terres rurales, entendues comme celles situées à l'intérieur des limites administratives des communes rurales et destinées aux activités de production et de conservation. Les terres des villages rattachés aux communes rurales entrent également dans le champ d'application de ladite loi.

Mais quinze (15) ans après l'adoption de cette loi, la Commission d'enquête parlementaire sur la gestion du foncier rural (CEP-GFR) a constaté une compréhension mitigée, voire une méconnaissance des dispositions de la loi.

En effet, à la question de savoir si les populations locales, notamment les chefs coutumiers et traditionnels, les propriétaires terriens, les promoteurs immobiliers et les entrepreneurs agricoles, ont connaissance d'une loi au Burkina Faso depuis 2009 portant régime foncier rural, les réponses sont variées :

- certains chefs coutumiers et promoteurs immobiliers disent avoir entendu parler de la loi, mais ignorent son contenu. Pour eux, ceci s'explique par le fait que « la loi en question n'a été traduite que dans trois (03) langues nationales (dioula, fulfuldé, mooré), alors que tout le monde ne s'exprime pas dans ces trois langues. Il aurait fallu que le gouvernement la traduise dans plusieurs langues et l'accompagne d'une large campagne de sensibilisation » ;
- certains promoteurs immobiliers, qui pratiquent la promotion immobilière et ou foncière en milieu rural, affirment ignorer que cette loi ne les y autorise pas : « Pour nous, la loi sur la promotion immobilière de 2008 nous autorise à faire de la promotion foncière en milieu rural avec l'accord des propriétaires terriens » ;
- quant aux propriétaires terriens, certains avouent ignorer la possibilité des prêts ou locations de terres ou des autorisations temporaires de mise en valeur de terre. C'est pourquoi, ils s'adonnent à la vente des terres en lieu et place desdits mécanismes.
- s'agissant du niveau de connaissance des structures locales de gestion foncière, la plupart des acteurs (chefs coutumiers, propriétaires terriens...) disent ignorer l'existence et les missions accordées à ces structures. Alors que conformément à l'article 77<sup>11</sup> de la loi, il est créé au niveau de chaque commune rurale un service foncier rural.

---

<sup>11</sup> Article 77 : « Il est créé au niveau de chaque commune rurale un service foncier rural.

Le service foncier rural est chargé, d'une part, de l'ensemble des activités de gestion et de sécurisation du domaine foncier de la commune y compris les espaces locaux de ressources naturelles d'utilisation commune et d'autre part, des activités de sécurisation foncière du patrimoine foncier rural des particuliers sur le territoire communal. Le service foncier rural concourt également à la préservation, à la sécurisation et à la gestion du domaine foncier de la région et de l'Etat, situé sur le ressort territorial de la commune concernée. »

### **III.2.2. Difficultés d'appropriation du cadre juridique et institutionnel du foncier rural par les acteurs**

Des échanges avec les acteurs terrain, il ressort que la loi n°034-2009 portant régime foncier rural rencontre d'énormes difficultés d'appropriation par les premiers bénéficiaires notamment les agriculteurs, éleveurs, propriétaires terriens et chefs coutumiers et traditionnels :

- certains acteurs de la chaîne de la sécurisation foncière indexent la non disponibilité de la loi dans leur langue parlée ;
- la faible sensibilisation des populations locales à cette loi ;
- la non mise en place et /ou non fonctionnalité des CFV et des CCFV, acteurs de proximité chargés de mener les activités de sensibilisation des populations locales, dans toutes les communes rurales du pays.

### **III.2.3. Impact de la loi n°034-2009 sur la gestion du foncier rural**

De l'avis des acteurs sur le terrain, la loi n°034-2009 sur la gestion foncière a eu des impacts positifs et négatifs.

En termes d'impacts positifs :

- certains propriétaires terriens ont vu leurs terres sécurisées à travers l'obtention d'APFR collectives ou individuelles ;
- bon nombre de migrants, grâce au système de location ou de prêt de terre par les propriétaires terriens, ont bénéficié de terres pour pratiquer l'agriculture et l'élevage dans un climat de paix ;
- le recouvrement des impôts et taxes perçus pour la délivrance des APFR initiales et leur mutation, a permis aux collectivités territoriales d'améliorer leurs recettes;
- pour certains acteurs, la reconnaissance du domaine foncier rural des collectivités territoriales et du patrimoine foncier rural des particuliers, a permis de consolider un tant soit peu la paix sociale ;
- les propriétaires terriens ont positivement apprécié l'apport de la loi n°034-2009 sur la gestion du foncier rural.



En termes d'impacts négatifs :

- la majorité des acteurs auditionnés a affirmé que la loi n°034-2009, en attribuant la propriété de la terre rurale à trois acteurs<sup>12</sup> a créé plus d'inconvénients et constitue la source principale des conflits fonciers ;
- les ventes massives et incontrôlées des terres rurales sont dues en partie à la délivrance des APFR individuelles ;
- quant aux chefs coutumiers et traditionnels, autrefois dépositaires et gardiens de la terre en milieu rural, se sentent aujourd'hui négligés voire humiliés par cette loi, car selon eux ladite loi a donné le droit de propriété de la terre à plusieurs personnes qui ne pouvaient y prétendre selon les us et les coutumes ;
- la raréfaction des terres pour réaliser les projets d'intérêt commun tels que les écoles, les centres de santé , les cimetières etc., à cause de la spéculation foncière;
- la plupart des présidents des délégations spéciales rencontrés nous disent qu'il est aujourd'hui très difficile pour eux de dégager ou de trouver de la terre pour réaliser un grand projet au nom de la commune.

Sur ce sujet, un Président de délégation spéciale (PDS) témoigne que : « les propriétaires terriens ont vendu presque toutes les terres, refusent de céder leurs terres à la commune pour la réalisation des projets au profit de tous. Même si la commune veut acheter la terre avec les propriétaires terriens, le prix de la terre qu'il nous propose est très élevé. Par exemple, ils nous proposent un montant allant de cinquante millions (50 000 000) à cent millions (100 000 000) de francs CFA à l'hectare. Le budget de la commune peut difficilement supporter ces genres de dépenses ».

Un autre Président de délégation spéciale (PDS) renchérit : « dans ma commune, le cimetière municipal est rempli et nous n'avons pas un autre site pour inhumer les corps. De nos jours, les gens enterrent les corps à domicile » ;

- le délitement social ( conflits inter et/ou intra-familiaux) ;
- les coûts élevés d'obtention des APFR initiales.

---

<sup>12</sup> Article 5 de la loi n°034-2009.

## **TROISIEME PARTIE : ANALYSE DE LA GOUVERNANCE FONCIERE**

La troisième partie du rapport traite des constats, des analyses et des recommandations relatives à chaque objectif spécifique de la CEP-GFR, tel que décliné par la Résolution n°001-2024/ALT portant création d'une Commission d'enquête parlementaire sur la gestion du foncier rural au Burkina Faso (CEP-GFR).

Ces objectifs ont été regroupés en trois (3) sous thématiques.

Cette troisième partie est par conséquent organisée en trois (3) titres : le cadre juridique et institutionnel du foncier rural au Burkina Faso (Titre I), la fiscalité foncière (Titre II) et la raréfaction des terres cultivables (Titre III).

## **TITRE I. CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DU FONCIER RURAL**

Pour l'historique du cadre juridique et institutionnel, la CEP-GFR constate qu'il existe trois régimes fonciers : le régime foncier coutumier, le régime foncier colonial et le régime foncier post colonial.

En ce qui concerne le régime foncier coutumier au Burkina Faso, trois principes fondamentaux l'ont toujours caractérisé.

D'abord, la jouissance de la terre était transmise particulièrement par le lignage. C'est le concept d'exo-transmissibilité. Il s'explique par le fait que les droits fonciers coutumiers ne sont pas cessibles hors du lignage, mais sont susceptibles de circuler à l'intérieur de la communauté et ceci dans le but d'assurer la résilience du lignage. Selon les coutumes, la terre appartient aux générations passées, présentes et futures.

Ensuite, la terre faisait l'objet d'appropriation collective et était inaliénable. En effet, les droits individuels dérivent des droits collectifs en ce sens qu'ils n'existent et ne s'exercent que dans les limites de l'appartenance de leurs titulaires à la communauté familiale ou villageoise.

Enfin, la notion de propriété privée, au sens du code civil, était particulièrement étrangère au système foncier coutumier.

En ce qui concerne le régime foncier colonial, il s'est caractérisé par l'introduction :

- du régime de l'immatriculation par les décrets du 24 juillet 1906 et du 26 juillet 1932 permettant de définir l'origine de la propriété à la suite d'une purge spéciale des droits fonciers ;
- du certificat administratif par le décret du 08 octobre 1925 ;
- du livret foncier indigène par le décret n°55-580 du 20 mai 1955 régissant la gestion foncière et domaniale en AOF.

En définitive, sous le régime foncier post colonial, les autorités politiques qui ont administré la Haute Volta indépendante ont reconduit l'essentiel des notions et principes introduits par le colonisateur à travers la loi n°77/60/AN du 12 juillet 1960 jusqu'à l'adoption de la loi portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso en 1984.

L'adoption de l'ordonnance n°84-050/CNR/PRES du 04 août 1984 portant RAF et son décret n°85-404/CNR/PRES du 04 août 1985 a eu pour conséquences :

- la création d'un « Domaine Foncier National », propriété exclusive de l'Etat de plein droit ;
- la suppression de la propriété privée de la terre contraignant les populations à ne disposer que de droits de jouissance sur les terres sans possibilité d'aliénation définitive.

L'ordonnance n°84-050/CNR/PRES a été relue par la ZATU AN VIII-0039 BIS/FP/PRES du 4 juin 1991 pour entrevoir une certaine flexibilité dans l'appropriation privée de la terre.

En 1996, la RAF a connu une révision qui a consacré le rétablissement des titres fonciers précédemment annulés.

La dernière version de la RAF consacrée par la loi n°034-2012/AN du 02 juillet 2012, a introduit entre autres les innovations suivantes :

- la création du domaine foncier des collectivités territoriales et du patrimoine foncier des particuliers ;
- la suppression des commissions d'attribution de parcelles ;
- la cession provisoire comme mode d'acquisition des terres ;
- la reconnaissance de la possession foncière rurale comme droit réel immobilier.

Le régime foncier a été complété par d'autres lois majeures dont la :

- loi n°034-2009/AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural au Burkina Faso. Elle a introduit, avant même la RAF de 2012, en son article 5, que les terres rurales sont réparties entre le domaine foncier rural de l'Etat, le domaine foncier rural des collectivités territoriales et le patrimoine foncier rural des particuliers ;
- loi n°008-2023/ALT du 20 juin 2023 portant promotion immobilière au Burkina Faso F abrogeant la loi n°057-2008/AN du 20 novembre 2008 portant promotion immobilière au Burkina Faso ;
- loi n°009-2018/AN du 03 mai 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 ;
- loi n°024-2018/AN du 28 mai 2018 portant loi d'orientation sur l'aménagement et le développement durable du territoire au Burkina Faso ;
- loi n°017-2006/AN du 18 mai 2006 portant code de l'urbanisme et de la construction au Burkina Faso.

L'analyse du cadre juridique et institutionnel du foncier rural a été polarisée sur ses forces et ses faiblesses.

### **I.1. Forces**

Le foncier rural fait l'objet d'un cadre juridique et institutionnel élaboré. Ce cadre procède d'un état des lieux : le dualisme d'alors, non harmonisé, des droits coutumiers et du droit moderne, les conflits fonciers liés à la gestion des ressources naturelles et la recrudescence des conflits fonciers, l'essor d'une nouvelle catégorie d'acteurs ruraux, notamment les entrepreneurs agricoles dans les années 2000.

Au début de ces années déjà, les antagonismes entre les acteurs ruraux ont été poussés à leur paroxysme. La situation était potentiellement explosive. A date, elle le demeure encore malheureusement.

Sous la pression des organisations paysannes, le « forum national pour la sécurisation foncière en milieu rural » a été organisé en 2007.

A la suite, le décret n°2007-610/PRES/PM/MAHRH du 4 octobre 2007 portant adoption de la Politique nationale de sécurisation foncière en milieu rural (PNSFMR) a été adopté.

Les axes et orientations de la PNSFMR sont :

- reconnaître et protéger les droits légitimes de l'ensemble des acteurs ruraux sur la terre et les ressources naturelles ;
- promouvoir et accompagner le développement d'institutions locales légitimes à la base ;
- clarifier le cadre institutionnel de gestion des conflits au niveau local et améliorer l'efficacité des instances locales de résolution des conflits ;
- améliorer la gestion de l'espace rural ;
- mettre en place un cadre institutionnel cohérent de gestion du foncier rural ;
- renforcer les capacités des services de l'Etat, des collectivités territoriales et de la société civile en matière foncière.

Outre le décret n°2007-610/PRES/PM/MAHRH du 4 octobre 2007 portant adoption de la PNSFMR, le cadre juridique a été complété par l'adoption d'instruments législatifs, notamment la loi n°034-2009 portant régime foncier rural et la loi n°034-2012 portant réorganisation agraire et foncière, ci-après désignées et respectivement loi n°034-2009 et loi n°034-2012.

Conformément à son article 1<sup>er</sup>, l'objet de la loi n°034-2009 est de déterminer le régime domanial et foncier applicable aux terres rurales, ainsi que les principes de sécurisation foncière de l'ensemble des acteurs du foncier rural.

Elle vise à assurer un accès équitable aux terres rurales pour l'ensemble des acteurs ruraux, personnes physiques et morales de droit public ou privé, à promouvoir les investissements, accroître la productivité dans le secteur agro-sylvo-pastoral et favoriser la réduction de la pauvreté en milieu rural, à favoriser la gestion rationnelle et durable des ressources naturelles et à contribuer à la préservation et à la consolidation de la paix sociale.

Nombre d'innovations, certaines aujourd'hui controversées, ont été introduites par la loi de n°034-2009. On note entre autres la fin du monopole de l'Etat sur la terre rurale. En effet, l'article 5 de la loi n°034-2009 dispose : « Les terres rurales sont réparties dans

les catégories ci-après : le domaine foncier rural de l'Etat, le domaine foncier rural des collectivités territoriales, le patrimoine foncier rural des particuliers ».

Au plan institutionnel, la loi n°034-2009 a institué les conventions locales foncières. Cette innovation est un bel attelage entre la coutume et la loi et est un puissant moyen d'implémentation de la loi n°034-2009.

Elle a en outre défini des instruments de sécurisation foncière en milieu rural notamment le service foncier rural, la commission foncière villageoise et des instances locales de concertation foncière.

En effet, il ressort de l'enquête que depuis la mise en œuvre des structures de gestion foncière, il a été enregistré dans cent quatre-vingt (180) communes où ces structures fonctionnent, quarante-deux mille sept cent soixante (42 760) demandes d'APFR, dont vingt un mille deux cent quatre-vingt-onze (21 291) délivrées ayant permis la sécurisation de trente mille quarante-quatre zéro neuf (30 044,09) hectares au profit des propriétaires terriens<sup>13</sup>.

Par ailleurs, la loi n°034-2009 définit un mode de gestion du contentieux foncier rural de manière particulièrement élégante. Elle institue une conciliation préalable obligatoire conduite par les commissions de conciliation foncière villageoises (CCFV).

Ce faisant, elle accorde une place importante aux mécanismes endogènes de règlement de conflits, dont l'impact social promeut durablement la paix et la cohésion sociale. Au total, ce mécanisme sacre un tandem entre la coutume et le droit moderne en prenant en compte les us et coutumes dans la gestion du foncier rural. Elle prend également en compte le genre<sup>14</sup>.

Elle crée un organisme public spécialisé chargé de la constitution, de l'aménagement et de la gestion des terres du domaine foncier rural de l'État<sup>15</sup>, institue un Fonds national de sécurisation foncière en milieu rural (FNSF) affecté à la promotion et à la subvention des opérations de sécurisation foncière en milieu rural, ainsi qu'au financement d'opérations de gestion foncière en milieu rural<sup>16</sup>.

La loi n°034-2009 institue enfin une instance nationale de concertation, de suivi et d'évaluation de la politique et de la législation foncières rurales<sup>17</sup>. Elle prévoit ensuite un suivi permanent et une évaluation participative de la loi n°034-2009 après une période de cinq ans à compter de son entrée en vigueur<sup>18</sup>.

---

<sup>13</sup> DGFOMR, 2014-2019.

<sup>14</sup> Art. 95 de la loi n°034-2009.

<sup>15</sup> Art. 88 de la loi n°034-2009.

<sup>16</sup> Art. 90 de la loi n°034-2009.

<sup>17</sup> Art. 91 de la loi n°034-2009.

<sup>18</sup> Art. 111 de la loi 034-2009.

Quant à la loi n°034-2012, elle a un champ plus large que celui de la loi n°034-2009. Elle crée un domaine foncier national (DFN), organisé en terres urbaines et en terres rurales<sup>19</sup>.

Le DFN est constitué du patrimoine foncier de l'Etat, de celui des Collectivités territoriales et de celui des particuliers<sup>20</sup>.

La loi n°034-2012 détermine d'une part, le statut des terres du domaine foncier national, les principes généraux qui régissent l'aménagement et le développement durable du territoire, la gestion des ressources foncières et des autres ressources naturelles ainsi que la réglementation des droits réels immobiliers et d'autre part, les orientations d'une politique agraire<sup>21</sup>.

Le cadre juridique du foncier rural est complété par un nombre important de textes d'application prévus par ces lois majeures.

Par ailleurs, d'autres lois régissent de manière indirecte le foncier rural. On peut noter : la loi n°070-2015/CNT portant loi d'orientation agro-sylvo-pastorale, halieutique et faunique au Burkina Faso, la loi n°06/97/ADP portant code forestier au Burkina Faso, la loi n°017-2018/AN portant code des investissements agro-sylvo-pastoral, halieutique et faunique au Burkina Faso, etc.

L'ensemble de ces instruments juridiques constitue l'essentiel du cadre normatif de la gestion du foncier rural au Burkina Faso.

### **I.1.1. Constat**

La CEP-GFR note que la loi n°034-2009 est d'une conception atypique. Son processus d'élaboration a été largement participatif et inclusif.

Elle note une volonté politique marquée par l'affermissement du cadre juridique et institutionnel de la gestion du foncier rural et une mobilisation des partenaires techniques et financiers pour la mise en œuvre de la réforme foncière.

En termes d'acquis, la CEP-GFR note entre autres l'adoption de la PNSFMR en 2007, de la loi n°034-2009/AN portant régime foncier rural du 16 juin 2009, la feuille de route pour l'application généralisée de la loi portant régime foncier rural en 2014, l'élaboration d'un programme spécial de sécurisation foncière en milieu rural en 2019 et un projet de sécurisation foncière des grands aménagements hydro-agricoles en 2020.

La CEP-GFR note par ailleurs l'adoption d'une vingtaine de textes d'application de la loi, la conception de guides, des imprimés-types et des registres fonciers ruraux, la

---

<sup>19</sup> Art. 7 de la loi 034-2012.

<sup>20</sup> Art. 6 de la loi 034-2012.

<sup>21</sup> Art.1<sup>er</sup> de la loi 034-2012.

traduction de la loi en trois langues nationales, la promotion de microprogrammes radiophoniques, ainsi que l'élaboration et la validation de modules de formation sur des thématiques spécifiques au profit des acteurs du foncier rural.

La loi prévoit une taxe de non mise en valeur et la possibilité de retrait de la parcelle<sup>22</sup>.

Elle relève depuis l'adoption de la loi n°034-2009, une forte mobilisation des partenaires techniques et financiers à travers la mise en œuvre de projets et programmes notamment le Projet de protection et de réhabilitation des sols dégradés et renforcement des instances foncières locales (ProSol), le Programme pour une politique foncière responsable (ProPFR), le Projet de renforcement de la gestion foncière (PRGF), le Projet de résilience et compétitivité agricoles du Burkina Faso (PReCA), l'Amélioration et sécurisation des terres vers la résilience (ASTER).

Enfin, la CEP-GFR note que l'Etat a consenti un montant d'un milliard neuf cent soixante-sept millions six cent soixante-sept mille cinq cent vingt-cinq (1 967 667 525)<sup>23</sup> francs CFA pour l'équipement des structures locales de gestion foncière (SFR, CFV et CCFV) dans 169 communes de 2018 à 2021.

L'article 36 de la loi n°034-2009 est assez élitiste. Il est inaccessible à bon nombre d'acteurs. Il a par conséquent occasionné des interprétations de raison et engendré une désinformation regrettable de la loi n°034-2009.

En effet, la CEP-GFR note que la plupart des migrants ont interprété cet article en leur faveur pour prétendre à une possession foncière du fait qu'ils ont exploité une terre pendant trente (30) ans.

Les autochtones cependant affirment avoir prêté leurs terres aux migrants et quel que soit le nombre d'années passées par un migrant sur une terre, ce dernier ne pourrait prétendre à une possession foncière.

Alors que l'article 36 dispose sans équivoque : « sous réserve de l'identification des espaces locaux de ressources naturelles d'utilisation commune identifiées et intégrées au domaine de la commune concernée, constitue notamment des faits de possession foncière :

- la reconnaissance unanime de la qualité de propriétaire de fait d'une personne ou d'une famille sur une terre rurale par la population locale notamment les possesseurs voisins et les autorités coutumières locales ;
- la mise en valeur continue, publique, paisible et non équivoque et à titre de propriété de fait pendant trente (30) ans au moins, de terres rurales aux fins

---

<sup>22</sup> Art. 74 de la loi n°034-2009.

<sup>23</sup> DGFOMR 2021.



de production rurale. Les prêts et locations connus ou prouvés de terres rurales ne peuvent en aucun cas être constitutifs de faits de possession foncière rurale ».

La CEP-GFR note une multitude de textes régissant le foncier rural ce qui induit un foisonnement de textes épars régissant le cadre normatif du foncier rural au Burkina Faso.

En outre, elle relève que l'institution de l'acte de cession amiable de droit foncier a été une ingéniosité pour combler un vide. Si cette pratique met en lumière des pans de faiblesse de la loi, elle demeure une illustration de l'application imparfaite de la loi. Or dans bon nombre de cas, l'acte querellé a déjà servi de documents primitifs pour la délivrance d'actes ultérieurs, notamment les arrêtés d'attribution provisoires ou même de titres fonciers. En l'espèce, attaquer la légalité de cet acte aux fins de son annulation peut générer une insécurité juridique. Il faut donc le renforcer rétroactivement.

La CEP-GFR note par ailleurs que l'ANTR, prévue par la PNSFMR, n'est pas créée, le Fonds national de sécurisation foncière rurale (FNSR), institué par la loi n°034-2009, n'est pas effectif et le CT-SFR créé n'est pas fonctionnel.

Bien plus, la CEP-GFR déplore une guerre de chapelle entre les structures déconcentrées de l'Etat qui interviennent dans la chaîne de sécurisation foncière rurale, notamment entre les services des impôts et ceux de l'urbanisme, entre les CT et les services déconcentrés de l'Etat et entre les services déconcentrés de l'Etat, notamment ceux de l'agriculture et de l'environnement.

Cette situation conduit désastreusement à la compilation et au non traitement de dossiers des usagers dans les services déconcentrés de l'urbanisme et à leur renvoi aux services déconcentrés du MEFP. Par conséquent, la sécurisation des titres escomptée par la loi n°034-2009 est malmenée au grand dam de l'utilisateur.

### **I.1.2. Analyse**

Au cours de l'enquête, la CEP- GFR a constaté qu'il y a un consensus des acteurs autour des lois n°034-2009 et n°034-2012, bien que perfectibles.

L'originalité et le caractère novateur a été saluée par les acteurs dans leur ensemble. Aussi, le dualisme harmonieux entre la coutume et le droit moderne est apprécié à sa juste valeur par les acteurs. Elle note cependant que 15 ans après son adoption, l'application de la loi n°034-2009 reste incomplète et à parfaire.

La CEP-GFR note enfin que des non nationaux peuvent avoir l'opportunité de disposer d'importantes superficies conformément aux textes en vigueur.

## **I.2. Faiblesses**

La CEP-GFR relève entre autres faiblesses du cadre juridique et institutionnel du foncier rural au Burkina Faso, la problématique de la sécurisation foncière en milieu rural et le délitement social.

### **I.2.1. Problématique de la sécurisation foncière en milieu rural**

La sécurisation foncière est définie par l'article 6 de la loi n°034-2009 comme : « l'ensemble des processus, mesures et actions de toutes natures visant à protéger les propriétaires, les possesseurs et utilisateurs de terres rurales contre toute contestation, trouble de jouissance de leur droit ou contre tout risque d'éviction ».

Elle est reconnue comme un puissant levier de développement rural.

Une des finalités de la loi n°034-2009 était de sécuriser les terres rurales et permettre aux acteurs du monde rural de sacrer la légitimité et la légalité des droits fonciers ruraux. Cependant, plus d'une décennie après, la problématique de la sécurisation foncière se pose toujours avec acuité.

#### **I.2.1.1. Constat**

L'état des lieux établi par la CEP-GFR fait constater :

- une sécurisation foncière mitigée ;
- un partiel maillage territorial des structures locales de gestion foncière ;
- des terres rurales du domaine foncier de l'Etat et des CT dans l'impasse ;
- un fonctionnement impotent des structures locales de gestion foncière ;
- l'hégémonie des autochtones sur les structures locales de gestion foncière ;
- un bénévolat pesant des CFV et des CCFV et traitement peu attractif des personnels des SFR ;
- une tenue irrégulière des registres fonciers ;
- une communication insuffisante autour de la loi ;
- un faible financement souverain de la mise en œuvre de la loi n°034-2009.

##### **I.2.1.1.1. Sécurisation foncière**

La CEP-GFR note que la loi n°034-2009 a été foncièrement dévoyée. Bien malheureusement, elle est appréhendée comme une niche de spéculation foncière à outrance. En effet, jamais avant son adoption, la terre rurale au Burkina Faso n'avait connu un tel niveau de spéculation. Elle a enchéri la terre et a vertigineusement accéléré les transactions foncières. Ce constat qualifié d'abomination par le Conseil supérieur de

la chefferie coutumière et traditionnelle (CSCT) a remis en cause les valeurs ancestrales et africaines.

Selon la conception africaine, la terre, bien-commun familial, appartient aux générations présentes et futures et ne se vend pas. Mais malheureusement de nos jours, bon nombre de personnes vendent les terres.

Enfin, certaines opinions reprochent à la loi n°034-2009, conformément à son article 5, la consécration de l'appartenance de la terre à trois entités à savoir l'Etat, les CT et les particuliers.

#### **I.2.1.1.2. Maillage territorial des structures locales de gestion foncière**

Au plan institutionnel, la CEP- GFR déplore un relatif maillage territorial des structures locales (CFV, CCFV). Elles ne sont pas effectives sur l'ensemble du territoire. Dans certaines CT où elles sont effectives, leur existence est compromise par leur impotence. En conséquence, la non fonctionnalité des structures locales induit un dysfonctionnement du dispositif institutionnel et amenuise l'efficacité de la loi n°034-2009.

A titre illustratif, aucune structure locale de gestion foncière n'existe dans la commune rurale de Tanguin Dassouri qui compte 59 villages. Par conséquent, aucun processus de demande d'APFR ne peut y être entamé.

Dans la commune rurale de Koubri, seulement neuf (09) villages sur vingt-six (26) disposent de CFV et de CCFV.

En somme, la CEP-GFR note donc que l'effectivité des structures locales de gestion foncière doit être nuancée. Si certaines CT en sont dépourvues, d'autres en disposent partiellement.

#### **I.2.1.1.3. Terres rurales du domaine foncier de l'Etat et des CT**

La sécurisation foncière reste encore un défi en milieu rural. Toutes les composantes sont concernées : l'Etat, les CT et les particuliers.

D'entrée, la CEP-GFR relève que les dispositions de la loi qui établissent que la terre appartient à trois entités est une vue de l'esprit en ce qui concerne les terres supposées appartenir à l'Etat et aux CT. En effet, il est difficile de distinguer le domaine foncier de l'Etat de celui des CT sur le terrain.

En outre, la CEP-GFR a constaté que nombre d'aménagements ruraux réalisés par des structures opérationnelles de l'Etat ne sont pas toujours sécurisés. En effet, des bas-fonds aménagés par l'Etat ou par des associations caritatives au profit des populations ne sont souvent pas sécurisés. Par conséquent, au fil du temps, on constate des velléités de remise en cause du fait de propriétaires terriens indécis.

Les domaines scolaires, sanitaires, des espaces des services techniques dans les zones non aménagées sont remis en cause et font l'objet d'empiètement.

Dans la commune rurale de Boromo, même le domaine du Tribunal de grande instance a été empiété.

Par ailleurs, comme l'Etat central, la sécurisation foncière des terres du domaine foncier des CT est dans l'impasse. Des infrastructures scolaires, hospitalières ne sont pas immatriculées. Même certaines mairies, notamment celle de Loumbila n'est pas immatriculée.

Entre autres, la forêt classée du Pic du Nahouri d'une superficie de 836 ha, le Parc National de Pô dit Kaboré Tambi (PNKT), d'une superficie de 155 500 ha créé depuis 1976, à cheval entre les provinces du Zoundwéogo, du Nahouri, du Bazèga dans le centre-sud et du Ziro dans la région du centre-ouest et le massif forestier du Nakambé couvrant 6 650 ha situé dans la commune de Gaongo, relique de la forêt classée de la Volta blanche, mis en place par l'arrêté de classement n°576 du 03/08/1953, ne sont pas immatriculées.

Le tableau ci-après présente la situation des aires classées du Burkina Faso.

**Tableau 01 : Situation des aires classées du Burkina Faso**

N°	Régions	Aires classées	Références de l'acte de classement	Références du Titre Foncier	Superficie (ha)	Situation de sécurisation foncière
1	BOUCLE DU MOUHOUN	FC de Bonou	1639/SE/SF du 19 juin 1937	-	1 700	Non sécurisée
2		FC des Deux Balé	1639/SE/SF du 19 juin 1937	-	115 000	Non sécurisée
3		FC de Kari	3320/SE/du 13 octobre 1938	Titre foncier n°198, livre foncier de province de Mouhoun (Dedougou) Volume I Feuillet 197. Signé le 21 juin 2021	13 374	Sécurisée
4		FC de Nosébou	1639/SE/SF du 19 juin 1937	Titre foncier n°076, livre foncier de province de Balé (Boromo) Volume I Feuillet 77. Signé le 21 juin 2021 & Titre foncier n°196, livre foncier de province de Mouhoun (Dedougou) Volume I Feuillet 195. Signé le 21 juin 2021	9 085	Sécurisée
5		FC de Oualou (Ouoro)	3320/SE/du 13 octobre 1938	Titre foncier n°197, livre foncier de province de Mouhoun (Dédougou) Volume I Feuillet 196. Signé le 21 juin 2021	8 140	Sécurisée
6		FC de Pâ	1639/SE/SF du 19 juin 1937	-	15 625	Non sécurisée
7		FC de Sâ	3320/SE/du 13 octobre 1938	-	5 400	Non sécurisée
8		FC de Sorobouly	113/SE du 17 janvier 1940	-	5 800	Non sécurisée
9		FC du Confluent Sourou -Volta noire	1092/FOR du 31 décembre 1955	-	14 000	Non sécurisée
10		FC de Tissé	3320/SE/du 13 octobre 1938	Titre foncier n°195, livre foncier de province de	20 261	Sécurisée

				Mouhoun (Dédougou) Volume I Feuille 194. signé le 21 juin 2021		
11		FC de Toroba	3320/SE/du 13 octobre 1938	Titre foncier n°199, livre foncier de province de Mouhoun (Dédougou) Volume I Feuille 198 signé le 21 juin 2021	4 337	Sécurisée
<b>Total Boucle du Mouhoun</b>		<b>11</b>	-	-	<b>212 722</b>	-
12	CASCADES	FC de Babolo	3413/SE/F du 22 sept. 1943		550	Non sécurisée
13		FC de Bérégadougou	8107/SE/F du 4 nov. 1953	Travaux en cours d'immatriculation en cours	5 000	Non sécurisée
14		Boulon	4087/SE/F du 31 mai 1955		12 000	Non sécurisée
15		FC de Bounouna	4088/SE/F du 31 mai 1955	Titre foncier n°1998, livre foncier de la province de la Comoé (Banfora) Volume I Feuille 160. Signé le 22 septembre 2023	894	Sécurisée
16		FC de Dida	688/FOR du 4 août 1955	-	75 000	Non sécurisée
17		RPF Comoé-Léraba	Décret 2001- 437/PRES/PM/MEE/MEF/MATD/ MTT du 11 septembre 2001	-	124 510	Non sécurisée
18		FC de Gouandougou	4086/SE/F du 31 mai 1955	-	9 500	Non sécurisée
19		Koflandé	8103/SE/F du 4 nov. 1953	-	30 000	Non sécurisée
20		FC de Kongouko	4089/SE/F du 31 mai 1955	-	27 000	Non sécurisée
21		FC Niangoloko	420/SE du 27 fév. 1936	-	6 654	Non sécurisée
22		FC de la Source du Mouhoun (Volta noire)	4084/SE/F du 31 mai 1955	-	100	Non sécurisée
23		FC de Toumousséni	2875/SE/F du 12 avril 1954		2 500	Non sécurisée
24	FC de Yendéré	1312/SE/F du 5 avril 1934		700	Non sécurisée	
<b>Total Cascades</b>		<b>13</b>	-	-	<b>294 408</b>	

25	CENTRE	FC du Barrage de Ouagadougou	2376/SE du 9 octobre 1936	Titre foncier n°4, livre foncier du cercle de Ouagadougou, Volume 1 feuillet 4. Signé en Janvier 1917	260	Partiellement sécurisée (90 ha)
26		FC&RPF Gonsé	1550/SE du 28 février 1953 puis décret N°2008-201/PRES/PM/MECV/MATD/ME F du 28 avril 2008	Titre foncier n°5335, livre foncier de la province du Kadiogo (Ouagadougou), Volume XXVII, Feuillet 127. Signé le 03 avril 2024	6724,47	Sécurisée
<b>Total Centre</b>		<b>2</b>	-	-	<b>6 984</b>	
27	CENTRE - EST	FC de Ouilingaré	2500/SE du 23 octobre 1936	-	6 850	Non sécurisée
28		FC de Sitenga	2500/SE du 23 octobre 1936	-	840	Non sécurisée
29		FC de Yakala	2500/SE du 23 octobre 1937	-	1 600	Non sécurisée
<b>Total Centre Est</b>		<b>3</b>			-	
30	CENTRE-NORD	FC de Dem	1630/SE/S du 19 juin 1937	-	350	Non sécurisée
31		FC de Nakabé	2376/SE du 9 octobre 1936	-	2 000	Non sécurisée
32		FC de Tougouri	2376/SE du 9 octobre 1936	-	40	Non sécurisée
33		FC de Yabo	2376/SE/S du 9 octobre 1936	-	1 000	Non sécurisée
<b>Total Centre Nord</b>		<b>4</b>			-	
34	CENTRE-OUEST	FC de Baporo	963/SE 1er mai 1935	-	4 800	Non sécurisée
35		FC de Kalyo	961/SE 1er mai 1936	-	12 000	Non sécurisée
36		FC de Laba	960/SE/S du 01 mai 1936	-	16 750	Non sécurisée
37		FC du Nazinon (Volta rouge)	538/SE du 23 Janvier1954	-	35000	Non sécurisée
38		FC de la Sissili	1093/FOR du 31 déc. 1955	-	32 700	Non sécurisée
39		FC de Tiogo	114SE/ du 17 Janvier 1940	-	37 600	Non sécurisée
<b>Total Centre Ouest</b>		<b>6</b>			-	
40	CENTRE-SUD	FC du Nakambé (Ex Volta Blanche)	5767/SE du 3 août 1953	-	98000	Non sécurisée
41		Parc National de Pô dit KABORE Tambi	Ordonnance n°76/020/PRES/E/T du 2 sept. 1976	-	155 500	Non sécurisée

42		FC du Pic Naouri	3320/SE/S du 13 oct. 1938	Travaux en cours d'immatriculation en cours	836	Non sécurisée
43		FC&Ranch de Nazinga	Décret n°2000- 093/PRES/PM/MEE du 17 mars 2000	-	91 300	Non sécurisée
<b>Total Centre Sud</b>		<b>4</b>			-	
44	EST	Parc National d'Arly	Loi N°042-2015/CNT du 02 juillet 2015	-	217 930	Non sécurisée
45		FC&RPF de Konkombouri	Décret N°2015-636/PRES- TRANS/PM/MERH/MEF/MCT du 18 mai 2015	-	99 780	Non sécurisée
46		RPF Kourtiagou	Arrêté général N°3146/SEF du 29 mars 1957	-	51 000	Non sécurisée
47		RPF de Pama	Arrêté général N°6090/SEF du 3 aout 1955 puis décret N°70- 176/PRES/AGRI/EL/EF du 13 Aout 1970	-	149 000	Non sécurisée
48		FC&RPF Singou septentrional	Décret N°2015-651/PRES- TRANS/PM/MERH/MEF/MCT du 18 mai 2015	-	71 351	Non sécurisée
49		Parc National W Niger	RTF (Arrêté 2606/SE du 14 avril 1953) puis Parc (Décret 6009 /SE/T du 4 août 1954)	-	350 000	Non sécurisée
<b>Total_Est</b>		<b>6</b>		-	-	
50	HAUTS BASSINS	FC de Bahon	836/SE du 26 mars 1937	-	1 600	Non sécurisée
51		FC de Bambou	836/SE du 26 mars 1937	-	1 800	Non sécurisée
52		FC de Bansié	836/SE du 26 mars 1937	-	300	Non sécurisée
53		FC de Dan	5765/SE/EF du 3 août 1953	-	4 300	Non sécurisée
54		FC de Dibon	4637/SE.F du 24 juin 1954	-	24 000	Non sécurisée
55		FC de Dindéresso	422/SE du 27 février 1936 3006/SE/E du 26 août 1941 (agrandissement)	Titre foncier n°693, livre foncier de arrondissement de Konsa (Bobo-Dioulasso) Volume IV Feuillet 078. signé le 11 janvier 2022		8 606



56		FC de Kapo	836/SE du 26 mars 1937		9 900	Non sécurisée
57		FC des Sources du Kou	190 IGF du 13 janvier 1951	Titre foncier n°692, livre foncier de arrondissement de Konsa (Bobo-Dioulasso) Volume IV Feuille 076. Signé le 30 décembre 2021	121	Sécurisée
58		FC de Poa (Kua)	891/SE du 27 avril 1936	Titre foncier n°808, livre foncier de l'arrondissement de Dafra (Bobo-Dioulasso) Volume V Feuille 01. signé le 25 janvier 2022	375	Sécurisée
59		FC de Koulima	421/SE du 27 février 1936	Titre foncier n°707, livre foncier de l'arrondissement de Konsa (Bobo-Dioulasso) Volume IV Feuille 092. signé le 05 mai 2022	2 136	Sécurisée
60		FC de La Mou	3406/SE du 20 oct. 1938	-	34 000	Non sécurisée
61		FC de la Mare aux hippo	836/SE du 26 mars 1937	-	19 200	Non sécurisée
62		FC de Téré	8314/SE/F du 13 novembre 1953	Livret foncier n°1006, livre foncier de de la circonscription foncière de DO, Volume V, Feuille 102. Signé le 09 janvier 2023	11 349	Sécurisée
63		FC de Maro	116/SE du 28 janvier 1940	-	50 000	Non sécurisée
64		FC du Tuy	115/SE du 17 janvier 1940	-	50 000	Non sécurisée
65		FC de Péni	3389/SE/F 24 sept. 1942	Titre foncier n°694, livre foncier d'arrondissement de Konsa (Bobo-Dioulasso) Volume IV Feuille 079. Signé le 11 janvier 2022	1 132	Sécurisé
<b>Total Hauts-Bassins</b>		<b>16</b>	-	-	<b>218 819</b>	
66	NORD	FC Niouma	2878/EF du 12 avril 1954	-	735	Non sécurisée
67		FC Twessé	4638/SE.F du 24 juin 1954	-	490	Non sécurisée

<b>Total Nord</b>		<b>2</b>			<b>1 225</b>	
68	PLATEAU CENTRAL	FC Bissiga	2500/SE du 23 oct. 1936	Titre foncier n°1998, livre foncier de la province de la Comoé (Banfora) Volume I Feuillet 160. Signé le 22 septembre 2023	3 292	Sécurisé partiellement (seulement 2725,5 ha ont été sécurisées) forêt à cheval entre deux régions (Plateau central et centre nord)
69		FC Wayen	3005/SE du 26 août 1941	-	12 000	Non sécurisée
70		FC Ziga	5769/SE/EF du 3 août 1953	-	9 000	Non sécurisée
<b>Total Plateau- Central</b>		<b>3</b>	-	-	<b>24 292</b>	-
71	SAHEL	Réserve sylvo-pastorale et partielle de faune du Sahel	Ordonnance n°70/302/PRES/AGRI – EL du 09 décembre 1970	-	1 600 000	Non sécurisée
<b>Total Sahel</b>		<b>1</b>	-	-	<b>1 600 000</b>	-
72	SUD-OUEST	RPF de Bontioli	3147/SE/EF du 29 mars 1957	-	29 500	Non sécurisée
73		RTF de Bontioli	3417/SE/EF du 29 mars 1957	-	12 700	Non sécurisée
74		FC de la Bougouriba	690/FOR du 4 août 1955	-	8 500	Non sécurisée
75		FC de Koulbi	687/FOR du 4 août 1955	-	40 000	Non sécurisée
76		RPF de Nabéré	3550/SE du 09 avril 1957	-	36 500	Non sécurisée
<b>Total Sud-Ouest</b>		<b>5</b>	-	-	<b>127 200</b>	-
<b>TOTAL BURKINA FASO</b>		<b>76</b>	-	-	<b>3 921 877</b>	-

*Source : Ministère de l'Environnement, de l'Eau et de l'Assainissement, mai 2024.*

A la lecture du tableau ci-dessus, la CEP-GFR relève que l'ensemble des aires classées couvre une superficie de trois millions neuf cent vingt et un mille huit cent soixante -dix-sept (3 921 877) ha. Aussi, treize (13) entités seulement sont sécurisées sur les soixante-seize (76), soit 17, 10% ; alors que la forêt du barrage de Ouagadougou (Bangr -weogo) et la forêt classée de Bissiga ne sont que partiellement sécurisées.

La CEP-GFR a également constaté que les zones pastorales ne sont pas sécurisées.

Le cas de la zone pastorale de Yallé est d'une extrême gravité en matière d'empiètement. En effet, sur une superficie initiale de 40 000 hectares, 90% de l'assiette foncière a été empiétée.

Les pistes et aires de pâture sont obstruées ou investies par certains agriculteurs indéliçats. La zone est en proie à de grands magasins construits à des fins commerciales.

La CEP-GFR relève que la zone pastorale de Yallé est contigüe à la forêt classée de la Sissili. Outre les acteurs non étatiques qui l'ont prise d'assaut, la zone agropastorale de Yallé est au cœur d'imbroglie juridique entre le département de l'Agriculture et celui de l'environnement. En effet, la zone pastorale de Yallé a été délimitée en 1984 et a fait l'objet du Raabo n° AN VI- 0093 du 13/06/1989/FP/MAT/PSSL/HC portant déclaration officielle de la vocation pastorale de la zone du Projet d'Aménagement pastoral de Léo, zone pastorale de Yallé dans le département de Biéha. Elle n'est pas balisée et ne dispose d'aucun cahier de charges. Curieusement, ledit Raabo a été abrogé et déclaré de nul effet par un décret du Ministère de l'Environnement, référencée n°096-030/PRES/MEE portant agrément de concessionnaire de zones d'exploitation de la faune au Burkina Faso.

Le Tableau ci-dessous présente les zones pastorales au plan national.

**Tableau 02 : Répartition spatiale des zones pastorales**

N°	Région	Provinces	Nom zone pastorale	Superficie (ha)	N° arrêté délimitation	Plan de gestion	Cahier des charges Spécifique	Matérialisation des limites
01	Boucle Mouhoun	Kossi	Barani	48.924	2000-32 du 21/07/2000	-	2009	Pare feu Balises
02	Boucle Mouhoun	Sourou	Toéni	19.000	-	2004	2006	Pare feu Balises (2006)
03	Hauts-Bassins	Kéné Dougou	CEZIET	124 000	2000-40 du 21/07/2000	-	2009	-
04	Hauts-Bassins		Diassaga/Gossiam andara	600	2001-14 du 28/03/2002	-	-	-
05	Hauts-Bassins	Tuy	Saho	2.800	2001-16 du 28/03/2002	2004	2002	Peinture
06	Plateau Central	Ganzourgou	Gadéghin	6.000	2000-33 du 21/07/2000	2004	-	-
07	Plateau Central		Mankarga V7	6.270	2000-36 du 21/07/2000	2004	-	-
08	Plateau Central		Silmiougou	420	2000-42 du 21/07/2000	-	-	-
09	Centre	Kadiogo	Yagma	50		-	-	-
10	Centre Sud	Bazèga	Gaongho-Sud	6.762	2000-34 du 21/07/2000	-	-	-
11	Centre Sud	Zoundwéogo	Luili-Nomberé	3.700	2000-35 du 21/07/2000	-	2006	Balise

12	Centre Sud		Niassa	19.000	2000-37 du 21/07/2000	2005	2006	Balise
13	Centre Sud		Sondré-Est	16.459	2000-43 du 21/07/2000	-	2006	Balise
14	Centre Sud		Zone Sud-Ouest	32 000	-	-	-	Balise
15	Centre Ouest	Nahouri	Guiaro	9.500	2001-15 du 28/03/2002	2004	2006	Pare feu Balises (2006)
16	Nord	Lorum	Gassanaye	30.000	-	2005	-	-
17	Est	Gourma	Tapoa-Boopo	95.000	2003-59 du 28/10/2003	2003	-	Balise partielle
18	Est	Kompienga / Koulpélogo	Kabonga	41 000	2004-38 du 02/08/2004	2003	2004	Balise partielle
19	Centre Est	Boulgou	Nouhao	95.000	2000-38 du 21/07/2000	-	2001	Pare feu
20	Centre Est		Doubégué- Tcherbo	10 796	-	-	2001	Immatriculé
21	Centre Est	Kouritenga	Yarkanré	1.850	-	2003	-	-
22	Sahel	Séno	Sambonaye	37.500	2000-39 du 21/07/2000	2006	-	-
23	Sahel		Ceekol Nagge	27 524	2016- 80 du 28/11/2016	2006 (A2N) 2023 (PDPS)	12/2011	Balise
24	Cascades/	Comoé	Sidéradouougou	51 000	2000-41 du 21/07/2000	2006	2006	Balise

	Hauts-Bassins							
25	Centre Ouest	Sissili/Ziro	Yallé	40.000	Raabo n° An VI- 0093 du 13/06/1989	2005	-	-
26	Sud-Ouest	PONI	Djigoué	9 500	-		-	-
			<b>Total</b>	<b>730 960</b>	<b>18</b>	<b>14</b>	<b>11</b>	<b>-</b>

*Source* : DGFOMR

A la lecture du tableau ci-dessus, la CEP-GFR relève que les zones pastorales de Céziét (124 000 ha), de Diassaga/Gossiamandara (600 ha) dans le Kéné Dougou, de Gadéghin (6 000 ha ), de Mankarga V7 (6 270 ha ) et de Silmiougou (420 ha) dans le Ganzourgou, de Yagma (50 ha) dans le Centre, de Gaongho-Sud (6 762 ha ) dans le Bazèga, de Yarkanré (1 850 ha) dans le Kouritenga, de Sambonaye (37 500 ha) dans le Séno et de Djigoué (9 500 ha) dans le Poni ne connaissent aucune matérialisation dans leurs limites.

Elle note en outre que l'ensemble des zones pastorales couvre une superficie de sept cent trente mille neuf cent soixante (730 960) ha. Aussi, une seule sur 26 est sécurisée, soit 3,84%.

Somme toute, les empiètements des zones agropastorales et autres éléments du patrimoine foncier de l'Etat et des CT mettent en lumière la problématique de l'inachèvement de la sécurisation foncière en général.

#### **I.2.1.1.4. Fonctionnement des structures locales de gestion foncière**

La CEP-GFR a relevé un difficile fonctionnement des structures locales de gestion foncière notamment les SFR, les CFV et les CCFV. Cette réalité est largement partagée.

Les SFR sont confrontés à un manque de ressources humaines. Les CT ont du mal à recruter les trois (3) agents (un agent domanial, un topographe et un agent de communication) prévus par la loi pour animer les services fonciers ruraux.

Le SFR de la commune rurale de Bérégadougou par exemple ne dispose que d'un seul agent domanial qui joue les trois (03) rôles pour une commune qui compte cinq (5) villages et sept (7) secteurs. De même, le seul agent du SFR de la commune de Bounounou couvre également Bakata et Dalo.

Enfin, la plupart des CVF et CCFV ne disposent pas de locaux de conservation des registres fonciers ruraux. Lesdits registres sont par conséquent menacés de détérioration de tous genres.

#### **I.2.1.1.5. Hégémonie des autochtones sur les structures locales de gestion foncière**

Divers témoignages reçus renseignent que les autochtones ont tendance à s'accaparer les structures locales. C'est pourquoi certaines structures, bien qu'inclusives, ne jouissent pas de la confiance des populations, surtout des migrants. De même, l'impartialité des décisions de certaines CCFV sont parfois remises en cause lorsque les chefs coutumiers eux-mêmes sont parties aux conflits fonciers. Cette situation compromet la tentative de conciliation villageoise, préalable à la voie judiciaire de règlement des conflits fonciers.

#### **I.2.1.1.6. Bénévolat des CFV, CCFV et traitement des agents des SFR**

Le mandat des membres des CFV et des CCFV est gratuit. Pourtant, ils doivent fonctionner à plein régime. Cette situation entrave le bon fonctionnement de ces structures dans le cadre de leurs missions.

Aussi, les traitements des agents des SFR ne sont pas attractifs, ce qui entraîne des abandons de postes.

#### **I.2.1.1.7. Tenue des registres fonciers**

L'article 78 de la loi n°034-2009 a prévu quatre registres fonciers notamment : le registre des possessions foncières rurales, le registre des transactions foncières rurales, le registre des chartes foncières locales et le registre des conciliations foncières rurales.

Si certains SFR, comme celui de Bérégadougou, n'ont pas encore renseigné le registre des possessions foncières rurales parce que n'ayant pas encore délivré d'APFR, celui de Banfora n'a jamais été renseigné depuis 2012, bien que ladite commune ait été une commune pilote couverte par le compact du MCA, ayant donc bénéficié de registres, de formations et de dotations en matériels topographiques et moyens roulants.

#### **I.2.1.1.8. Communication autour de la loi**

La communication est un vecteur essentiel de la vulgarisation de la loi. Par conséquent, la communication autour de la loi n°034-2009 devrait aller au-delà des formations et des sensibilisations classiques. La CEP-GFR constate que même dans les communes pourvues de SFR, la loi demeure méconnue.

Une politique innovante et ambitieuse de communication sociale est donc un impératif de vulgarisation de la loi n°034-2009.

#### **I.2.1.1.9. Financement de la mise en œuvre de la loi**

La CEP-GFR relève un faible niveau de financement souverain de la gestion foncière. Il est inconcevable que la mise en œuvre de politique nationale de sécurisation foncière qui est d'initiative gouvernementale sous l'impulsion des organisations paysannes soit beaucoup plus l'apanage des partenaires techniques et financiers.

En effet, la quasi-totalité des structures locales de sécurisation foncière sont mises en place ou fonctionnent grâce au financement des projets. A titre illustratif, la plupart des CFV et des CCFV ont été installées avec l'appui de certains projets comme le Millenium challenge account (MCA), ProSol etc.

Les communes n'ayant pas bénéficié d'appui similaire ont des difficultés pour mettre en place ces instances. Par conséquent, les populations de ces communes ne peuvent entreprendre le processus d'obtention d'APFR.

Ce constat lève le voile sur les insuffisances de soumettre au Parlement des projets de loi sans évaluation de l'incidence financière. Ceci justifierait la faible mise en œuvre de la loi n°034-2009 portant régime foncier rural.



### **I.2.1.2. Analyse**

L'analyse faite par la CEP-GFR relève :

- une faible capacité opérationnelle des CT en matière de sécurisation foncière ;
- une faiblesse du dispositif institutionnel de la loi n°034-2009 ;
- une grande responsabilité de l'Etat dans la mal gouvernance foncière ;
- un soupçon de contournement pernicieux de la loi par certains acteurs ruraux ;
- une faible digitalisation de la gouvernance foncière.

#### **I.2.1.2.1. Capacité opérationnelle des CT en matière de sécurisation foncière**

La CEP-GFR relève un faible niveau d'engagement des CT pour se doter d'instruments de planification. Des communes rurales comme Komsilga, Koubri Tanghin Dassouri, bien qu'ayant un budget communal de l'ordre du milliard de francs, ne disposent pas de POS. Le caractère supposé exorbitant du coût d'un POS n'a pas convaincu la CEP-GFR pour la taille des dites communes rurales.

Le manque de ces outils de planification, les POS en particulier, pourrait laisser supposer que les avis des services déconcentrés qui interviennent dans la chaîne de la sécurisation foncière se font avec une relative profondeur.

#### **I.2.1.2.2. Dispositif institutionnel**

La CEP-GFR note que l'épine dorsale de la sécurisation foncière manque à l'architecture institutionnelle des structures de gestion foncière. En effet, le Fonds national de sécurisation foncière en milieu rural (FNSFR), prévu par l'article 90 de la loi n°034-2009 n'a jamais été effectif. Alors que ce fonds est destiné à la promotion et à la subvention des opérations de sécurisation foncière, ainsi qu'au financement d'opérations de gestion foncière en milieu rural.

En outre, au regard d'une problématique aussi cruciale que celle du foncier, la politique et la législation foncière de sécurisation en milieu rural devraient, conformément aux articles 8, 91 et 111 de la loi n°034-2009, être périodiquement évaluées pour garantir son effectivité et son efficacité.

Cependant, aucune instance nationale de concertation, de suivi et d'évaluation de la politique et de la législation nationale de sécurisation foncière en milieu rural n'a été mise en place.

### **I.2.1.2.3. Responsabilité de l'Etat dans la gouvernance foncière**

La CEP-GFR relève une responsabilité à l'Etat dans la gestion foncière. Elle note entre autres :

- un circuit long dans le traitement des dossiers. Tant au niveau central que local, la CEP-GFR a déploré beaucoup de goulots d'étranglement entre les autres services déconcentrés et le service en charge de l'urbanisme. Par exemple, certains dossiers introduits depuis 2016 ne sont pas encore traités. Elle précise que traiter un dossier n'induit pas nécessairement une suite favorable à accorder à l'utilisateur du service public, mais rendre une décision motivée ;
- des instruments de planification dépassés et non opérationnels ;
- un laxisme caractérisé dans l'application des textes de lois régissant le foncier.

### **I.2.1.2.4. Contournement de la législation foncière par certains acteurs ruraux**

La CEP-GFR soupçonne un contournement pernicieux de la loi n°034-2009 par certains acteurs ruraux. En effet, conformément aux articles 11 et 12 du décret n° 2010-403/PRES/PM/MAHRH/MRA/MECV/MEF/MATD portant conditions particulières applicables aux cessions de possessions foncières rurales, la cession de moins de dix (10) hectares de terres rurales est libre. Pour une superficie comprise entre dix (10) et cinquante (50) hectares, une autorisation du conseil municipal est requise. Entre cinquante (50) et cent (100) hectares, l'autorisation conjointe des ministres chargés des domaines, du cadastre et de la tutelle technique, de l'activité à réaliser est requise. Au-delà de 100 hectares, seul le Conseil des ministres est compétent pour autoriser la cession.

Le fractionnement des superficies par certains acteurs est légion pour contourner les décisions des instances supérieures.

### **I.2.1.2.5. Digitalisation de la gouvernance foncière**

La digitalisation est un défi de bonne gouvernance foncière.

Toutefois, la CEP-GFR constate qu'elle est à l'état embryonnaire.

Des efforts doivent être fournis dans la perspective d'une gouvernance foncière vertueuse.

### **I.2.13. Recommandations**

Au regard des faiblesses du cadre juridique et institutionnel de la loi n°034-2009, la CEP- GFR recommande :

- de vulgariser davantage la loi n°034-2009 à travers des campagnes de communication ;
- de relire les lois n°034-2009 et n°034-2012, les purger de leurs faiblesses actuelles et les mettre en cohérence ;
- d'élaborer un code rural regroupant les textes épars qui régissent le monde rural ;
- d'opérationnaliser sans délai le Fonds national de sécurisation foncière en milieu rural ;
- d'opérationnaliser sans délai l'ANTR en précisant son ancrage institutionnel ;
- d'évaluer l'incidence financière de la mise en œuvre de la loi n°034-2009 portant régime foncier rural et la loi n°034-2012 portant réorganisation agraire et foncière ;
- de programmer le financement de la mise en œuvre de la loi n°034-2009 portant régime foncier rural et la loi n°034-2012 portant réorganisation agraire et foncière suivant un plan pluriannuel.

### **I.2.2. Conflits fonciers et délitement social**

Le délitement social, induit des conflits fonciers, est une résultante de la faiblesse du cadre législatif et institutionnel de la loi.

#### **I.2.2.1. Constat**

Les rapports de l'Homme avec la terre et surtout les antagonismes, fondés ou non, engendrent de nombreux conflits fonciers. Les zones les plus touchées par ce fléau sont les zones transfrontalières, les zones de transhumance, les zones à forte concentration d'infrastructures de pâtures, les zones aurifères, les zones à fortes migrations agricoles (les régions des cascades, des Hauts- Bassins, du Centre- Ouest...).

##### **I.2.2.1.1. La situation des conflits fonciers**

Parmi les types de conflits rencontrés au Burkina Faso, les conflits fonciers occupent le premier rang et sont source de délitement social.

Ils opposent entre autres :

- les autochtones aux migrants ;
- les agriculteurs aux éleveurs ;
- les familles ;
- les villages ;
- les communes ;
- les propriétaires terriens aux migrants ;
- les orpailleurs aux agriculteurs ;
- les promoteurs immobiliers ;
- les promoteurs immobiliers aux propriétaires terriens.

Dans la région des cascades par exemple, sur 135 cas de conflits enregistrés en 2021, 95 étaient liés au foncier, soit 70,37%. En 2022, sur 175 cas de conflits communautaires, 134 étaient liés au foncier, soit 76,57%. En 2023, sur 107 cas, 79 étaient liés au foncier, soit 73,80%<sup>24</sup>.

Au plan national selon l'ONAPREGECC, 1 137 cas de conflits ont été enregistrés<sup>25</sup> en 2023, dont 893 de conflits fonciers et de conflits entre agriculteurs et éleveurs.

Le tableau suivant présente la situation générale des conflits fonciers et des conflits entre agriculteurs et éleveurs en 2023.

**Tableau 03 : Situation des conflits fonciers et des conflits entre agriculteurs et éleveurs en 2023**

Région	Fonciers	Agriculteurs/Éleveurs	Total
Boucle du Mouhoun	12	12	24
Cascades	79	7	86
Centre	5	0	5
Centre-Est	103	8	111
Centre-Nord	25	1	26
Centre-Ouest	92	6	98
Centre-Sud	78	4	82
Est	29	7	36
Hauts-Bassins	120	16	136
Nord	128	13	141
Plateau central	33	7	40
Sahel	11	14	25
Sud-Ouest	58	25	83
<b>Total</b>	<b>773</b>	<b>120</b>	<b>893</b>

*Source : Rapport annuel ONAPREGECC, 2023*

<sup>24</sup> Entretiens avec la Direction régionale des droits humains, OREPREGCECC, régions des cascades.

<sup>25</sup> Rapport annuel ONAPREGECC, 2023.

L'analyse du tableau ci-dessus nous révèle deux faits majeurs :

- le premier est que les conflits entre agriculteurs et éleveurs est un phénomène qui persiste toujours en 2023 dans toutes les régions du Burkina Faso à l'exception de la région du Centre où aucun cas n'a été enregistré. Les régions du Sud-Ouest, des Hauts-Bassins, du Sahel et de la Boucle du Mouhoun sont les localités où l'on rencontre plus de conflits entre agriculteurs et éleveurs avec respectivement 25, 16, 14 et 12 cas ;
- le deuxième est que les conflits fonciers existent dans toutes les régions du pays. Les régions qui enregistrent le plus ces conflits sont le Nord : 128 cas, les Hauts-Bassins : 120 cas, le Centre-Est : 103 cas et les cascades 79 cas.

La CEP-GFR s'est aussi intéressée à la situation des conflits fonciers dans les treize (13) régions.

Le Tableau ci-après présente la situation des conflits fonciers par région de 2020 à 2023.

**Tableau 04 : Situation des conflits fonciers par région de 2020 à 2023**

Année	Boucle du Mouhoun	Cascades	Centre	Centre-Est	Centre-Nord	Centre-Ouest	Centre-Sud	Est	Hauts - Bassins	Nord	Plateau central	Sahel	Sud-Ouest	Total
2020	17	70	16	94	6	28	11	54	103	90	15	51	8	563
2021	53	129	41	119	63	62	34	74	99	87	19	6	5	791
2022	43	33	41	108	62	50	57	89	44	104	30	0	24	685
2023	12	79	5	103	25	92	78	29	120	128	33	11	58	773
Total	125	311	103	424	156	232	180	246	366	409	97	68	95	2 812

*Source : Rapport annuel ONAPREGECC, 2023.*

L'analyse du tableau ci-dessus nous renseigne que deux mille huit cent douze (2 812) cas de conflits fonciers ont été enregistrés au Burkina Faso entre 2020 et 2023. Hormis les régions du Sahel, du Sud-Ouest et du Plateau-Central, toutes les autres régions ont atteint la barre de cent (100) cas de conflits fonciers. La région du Centre-Est vient en tête avec quatre cent vingt-quatre (424) cas, suivie de la région du Nord avec quatre cent neuf (409) cas, de la région des Hauts-Bassins avec trois cent soixante-six (366) cas et de la région des Cascades avec trois cent onze (311) cas.

### I.2.2.1.2. Causes de conflits fonciers

La CEP-GFR a relevé plusieurs causes de conflits fonciers :

- les ventes multiples;
- l'absence des SDAU et des POS ;
- les ventes non consensuelles, les ventes dissimulées ;
- les contestations de limites de terrains (entre voisins, entre communes, entre villages) ;
- le non-respect des protocoles entre les propriétaires terriens et les migrants ;
- l'inachèvement de la mise en place et/ou le non fonctionnement des structures locales de gestion foncière ;
- la vente des terres par les migrants sans l'accord des propriétaires terriens;
- l'occupation de certaines aires de pâturage par les agriculteurs ;
- les dégâts causés par les animaux dans les champs ;
- l'ignorance de la loi par certains acteurs ;
- l'utilisation intentionnelle des pesticides par certains agriculteurs, en vue de décimer le cheptel lors de l'emprunt des pistes de transhumance ;
- l'obstruction des aires pastorales et des pistes de transhumance ;
- les difficultés d'accès du bétail aux points d'eau et au fourrage ;
- les prétextes de sorcellerie et d'accusation de terrorisme ;
- l'affaiblissement de l'autorité des chefs coutumiers et traditionnels ;
- les remises en cause des engagements de certains ascendants;
- les contestations de titres de jouissance ou de propriété ;
- le défaut de sécurisation juridique et/ou physique. En effet, beaucoup de terres rurales ne disposent d'aucun titre de jouissance et ne sont pas non plus matérialisées ;
- l'inexistence des limites administratives des villages et des communes ;
- la multitude de sociétés immobilières est une cause de recrudescence des conflits fonciers entre promoteurs immobiliers, entre membres d'une même famille, entre communautés et entre populations et sociétés immobilières. Par exemple, dans les communes rurales de Kombissiri, Loumbila, Komsilga, Tanghin-Dassouri, certains propriétaires terriens ont signé des protocoles d'accord avec des promoteurs immobiliers sans aviser les autres membres de la famille. Certaines clauses consistaient à céder des hectares aux promoteurs immobiliers contre quelques parcelles. En fait, dans ces protocoles d'accord, les propriétaires terriens cèdent leurs terres aux promoteurs immobiliers et en contrepartie, les promoteurs immobiliers s'engagent après aménagement du terrain à donner cinq

(05) à six (06) parcelles par hectare d'une superficie variant entre 240 m<sup>2</sup> et 300 m<sup>2</sup>. Cela a eu pour conséquence des conflits intra et/ou inter-familiaux, des propriétaires terriens sans terres cultivables, du chômage des jeunes en milieu rural, de la baisse de la production agricole, d'une mauvaise gestion de la terre et d'une pauvreté accrue en milieu rural ;

- le non-respect par certaines sociétés minières des engagements pris avec les populations. En effet, les indemnisations ne sont pas à la hauteur des attentes des populations ;
- une interprétation divergente de la loi n°034-2009 portant régime foncier rural, notamment en son article 36 qui en rappel, dispose : « Sous réserve de l'identification des espaces locaux de ressources naturelles d'utilisation communes identifiées et intégrées au domaine de la commune concernée, constituent notamment des faits de possession foncière :
  - la reconnaissance unanime de la qualité de propriétaire de fait d'une personne ou d'une famille sur une terre rurale par la population locale, notamment les possesseurs voisins et les autorités coutumières locales ;
  - la mise en valeur continue, publique, paisible et non équivoque et à titre de propriétaire de fait pendant trente ans au moins, de terres rurales aux fins de production rurale.

Les prêts et locations reconnus ou prouvés de terres rurales ne peuvent en aucun cas être constitutifs de faits de possession foncière rurale » ;

- le retrait des terres à certains éleveurs ou à des migrants suite à la désinformation induite de la mauvaise interprétation de l'article 36 de la loi n°034-2009.

En outre, l'organisation sociale dans certaines régions fait observer que certains « propriétaires terriens » possèdent des terres qui ne se situent pas dans leurs superficies d'habitation ou d'exploitation quotidienne. Par conséquent, certaines terres rurales coutumières se retrouvent dans les limites administratives d'autres villages. Ce faisant, de ex « emprunteurs de terres », avec la valeur monétaire prise par les terres nourrissent des vellétés d'affranchissement et de revendication desdites terres.

La CEP-GFR note par ailleurs :

- le non-respect de certains protocoles d'accords liant les propriétaires terriens à certaines sociétés immobilières ;
- le refus de rétrocession des terres par certains ayants-droits des migrants ;
- les contestations de signatures ou d'empreintes digitales;
- la course effrénée vers la propriété individuelle.



### **I.2.2.1.3. Modes de règlement des conflits fonciers**

Comme modes de règlement des conflits fonciers, la Commission a relevé des mécanismes endogènes et la voie judiciaire.

#### **I.2.2.1.3.1. Mécanismes endogènes**

En dépit de la non fonctionnalité des CCFV dans plus de 50% des CT, les mécanismes endogènes de règlement des conflits sont usités et engrangent des résultats probants.

Les modes de règlement endogènes sont la parenté à plaisanterie, les alliances à plaisanterie, le dialogue, le règlement à l'amiable, l'intervention des griots, des forgerons, des neveux, les rites, rituels, etc.

Ces mécanismes endogènes de gestion des conflits communautaires sont efficaces et socialement durables.

À titre d'exemple, ces modes traditionnels ont permis à l'OREPREGECC des Cascades de résoudre 146 conflits fonciers sur 175 en 2022, soit 83,42 % et en 2023, 51 conflits fonciers sur 107, soit 47,66%.

Toutefois en ce qui concerne les rites et rituels, les notabilités coutumières et traditionnelles ont rarement recours à ces mécanismes au regard des conséquences métaphysiques redoutables et irréversibles.

La CEP-GFR relève avec satisfaction la contribution de certains chefs coutumiers et religieux dans la résolution et l'apaisement dans les conflits fonciers et communautaires. Toutefois, elle regrette l'implication de certains dans les transactions foncières et l'exacerbation des tensions sociales pour mal gouvernance coutumière et traditionnelle des populations à la base. A titre d'exemple en 2022, dans la commune rurale de Sapouy dans le centre – ouest, certains chefs coutumiers ont été mis aux arrêts pour incitation à la violence.

#### **I.2.2.1.3.2. Voie judiciaire**

Bien que la loi n°034-2009 portant régime foncier rural ait prévu l'impératif d'une conciliation préalable avant toute phase contentieuse, les conflits fonciers représentent en moyenne 30% des contentieux judiciaires, malgré le travail abattu par l'ONAPREGECC et ses démembrements et toutes les autres structures formelles ou non formelles impliquées dans la gestion des conflits communautaires.

Les conflits fonciers comprennent des aspects civil, administratif et pénal.

Au plan civil, les conflits fonciers représentent un tiers des procédures au TGI Ouaga II. Les référés aux fins de mesures conservatoires pour des litiges d'occupations illégales des

terres, de même que les contestations de limites ou l'interprétation des conventions entre les parties (prêt ou don) sont également légions.

Les mêmes réalités sont constatées au TGI Ouaga I.

Au plan administratif, les conflits sont fondés par des contestations de titres ou des contestations de signatures ou d'empreintes digitales etc.

Au plan pénal, les conflits fonciers engendrent la commission de nombre d'infractions notamment le stellionat, le discrédit des décisions de justice, des atteintes aux personnes et aux biens, les faux et usage de faux sur les documents, etc.

#### **I.2.2.1.4. Conséquences des conflits fonciers**

Les spéculations foncières sont la cause du délitement social. Le tissu social est fortement ébréché. Des familles sont disloquées.

La tension sociale est vive entre des villages et entre des communes. Le vivre ensemble est compromis et la cohésion sociale menacée.

#### **I.2.2.2. Analyse**

La CEP-GFR note la nécessité d'un changement de paradigme en ce qui concerne le foncier rural. La loi a été abusivement exploitée par certains acteurs ruraux. L'individualisme a pris le pas sur le groupe. Elle note une forte propension des APFR individuelles sur les APFR collectives.

En général, les APFR sont établies, moins pour une réelle sécurisation foncière, que pour régulariser des ventes de terres.

Dans la commune rurale de Komsilga par exemple, sur 706 APFR initiales délivrées depuis 2019, des demandes de mutation d'APFR introduites portent sur 354, soit 50,14%.

Le prétexte de pauvreté est parfois évoqué en milieu rural pour justifier les ventes des terres. Paradoxalement, ces ventes ont rarement affranchi les acteurs ruraux de la pauvreté. Au contraire, leur pauvreté s'amplifie. En effet, beaucoup de personnes qui ont vendu leurs terres sont désormais totalement dépourvues. Elles sont contraintes aux emprunts ou aux locations de terres dans leurs propres villages. Elles deviennent des manœuvres agricoles ou sont contraintes à migrer vers d'autres horizons.

La CEP-GFR rappelle que le délitement social qui oppose, entre autres, les autochtones aux migrants, les agriculteurs aux éleveurs, les membres d'une même famille, des villages et des communes, des propriétaires terriens aux migrants, des orpailleurs aux

agriculteurs, des promoteurs immobiliers, des promoteurs immobiliers aux propriétaires terriens, est fortement en lien avec les ventes de terres, d'où l'impérieuse nécessité d'arrêter la saignée.

### **I.2.2.3. Recommandations**

Pour une meilleure gestion du foncier rural, il faut :

- suspendre sans délai la vente des terres rurales ;
- opérationnaliser le Conseil national des communautés prévu par la Constitution et lui faire prendre en charge les conflits fonciers.

## **TITRE II. FISCALITE FONCIERE**

La fiscalité foncière s'entend de l'ensemble des impôts et taxes perçus au profit du budget de l'Etat ou de celui des CT et dont l'assiette porte sur le foncier ou l'immeuble.

Elle comprend également les impôts et taxes perçus à l'occasion de transactions foncières ou immobilières.

La fiscalité foncière est perçue comme un puissant instrument de développement local. Fort de cela, la CEP-GFR a recensé les impôts et taxes relatifs aux actes fonciers et a vérifié leur effectivité afin d'en appréhender le niveau de contribution au développement local.

### **II.1. Constat**

La CEP-GFR constate que notre système fiscal est bien étoffé d'impôts et de taxes fonciers. On dénombre au titre des taxes domaniales et foncières :

- la taxe de jouissance ;
- la taxe de constatation de mise en valeur et d'évaluation ;
- la taxe de publicité foncière ;
- la taxe perçue pour service rendu ;
- les droits d'immatriculation ;
- les droits d'inscription foncière ;
- les taxes sur les immeubles bâtis et non bâtis ;
- la contribution foncière ;
- les impôts sur les revenus fonciers ;
- la taxe de non mise en valeur pour les terrains ruraux destinés aux activités à but lucratif ;
- la taxe foncière des sociétés ;
- la taxe sur les plus-values immobilières (TPVI).

Au titre des droits d'enregistrement, on note :

- les droits de mutation ;
- les droits de succession ;
- les droits de donation.

## **II.2. Analyse**

L'assiette de l'impôt foncier paraît évoluer favorablement avec la hausse des prix des terrains en zone rurale.

Le tableau suivant présente la situation des recouvrements des impôts fonciers de 2014 à 2023.

**Tableau 05 : Situation des recouvrements des impôts fonciers de 2014 à 2023**

Impôts fonciers	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
IRF	2 924 993 285	3 206 313 865	3 667 865 414	4 144 724 774	4 809 380 987	4 874 417 236	4 955 648 213	6 167 168 386	7 141 937 303	7 500 988 452
TPVI	193 256 101	367 192 328	730 964 518	1 178 448 301	345 104 134	763 144 727	409 961 108	866 311 778	2 647 813 179	467 151 635
TPCTM							499 440 129	350 688 037	342 176 476	2 587 857 341
DIIF	1 603 644 533	1 158 213 368	1 670 829 518	1 621 458 041	1 821 743 120	2 491 909 593	2 690 218 977	4 020 866 763	3 146 006 788	3 607 076 764
DM	7 672 879 368	6 159 976 304	8 836 144 828	6 702 348 213	5 814 227 614	5 777 725 095	7 240 506 304	8 598 525 423	6 814 877 304	7 798 533 245
DS	132 440 169	179 047 318	168 613 978	95 447 371	155 644 774	265 295 403	250 936 414	257 836 443	409 659 904	323 559 557
DD	15 133 249	20 616 032	19 314 588	5 427 836	13 514 061	52 001 632	55 238 198	43 559 588	88 486 677	118 923 047
T/J				13 140 000	173 000		2 909 451			
VTAI	11 570 359	5	30 173 000	2		17	3 446 074	2 608 205	14 994 776	55 215 059
<b>Budget Etat</b>	<b>12 553 917 064</b>	<b>11 091 359 220</b>	<b>15 123 905 844</b>	<b>13 760 994 538</b>	<b>12 959 787 691</b>	<b>14 224 493 702</b>	<b>16 108 304 868</b>	<b>20 307 564 623</b>	<b>20 605 952 407</b>	<b>22 459 305 100</b>
Droits proportionnels de la Patente								14 634 221 725	14 100 349 547	19 520 289 570
TR	557 627 300	469 015 327	748 651 686	624 330 494	681 242 590	781 200 517	681 329 743	963 720 843	955 005 581	695 016 195
TFS	535 717 289	542 593 638	618 841 110	661 279 913	1 169 787 715	1 427 541 378	1 813 927 863	1 562 620 253	2 372 870 153	2 707 033 989
CF/PB & NB				75 248 724	169 235 099	231 679 728	279 618 168	50 255 394	356 848 573	403 563 006
T/J	7 505 171 750	5 636 685 792	6 302 314 834	5 218 615 243	5 048 812 890	5 131 921 863	5 993 225 065	6 703 692 397	6 335 466 091	7 675 370 027
<b>Budgets locaux</b>	<b>8 598 516 339</b>	<b>6 648 294 757</b>	<b>7 669 807 630</b>	<b>6 579 474 374</b>	<b>7 069 078 294</b>	<b>7 572 343 486</b>	<b>8 768 100 839</b>	<b>23 914 510 612</b>	<b>24 120 539 945</b>	<b>31 001 272 787</b>
<b>TOTAL</b>	<b>21 152 433 403</b>	<b>17 739 653 977</b>	<b>22 793 713 474</b>	<b>20 340 468 912</b>	<b>20 028 865 985</b>	<b>21 796 837 188</b>	<b>24 876 405 706</b>	<b>44 222 075 235</b>	<b>44 726 492 352</b>	<b>53 460 577 887</b>

*Source : MEFP, SG/DGI/DSF, 2023*

L'analyse du tableau montre une évolution croissante du recouvrement des impôts et taxes fonciers sur la décennie. Cependant, la CEP-GFR constate que les impôts et taxes fonciers contribuent faiblement au budget de l'Etat.

### **II.2.1. Rendement de la fiscalité foncière**

La CEP-GFR a relevé que la non maîtrise de l'assiette de la fiscalité foncière et les dysfonctionnements des structures foncières locales et des services déconcentrés de l'Etat ne permettent pas un recouvrement optimal des impôts et taxes fonciers.

Le tableau suivant illustre le recouvrement des différents impôts et taxes fonciers rapportés aux prévisions.

**Tableau 06 : Situation des prévisions et des recouvrements de quelques impôts fonciers au profit des budgets des collectivités territoriales**

Libellés	2 016			2 017			2 018			2 019			2 020		
	Prévisions	Recouvrement	Taux en %	Prévisions	Recouvrement	Taux en %	Prévisions	Recouvrement	Taux en %	Prévisions	Recouvrement	Taux en %	Prévisions	Recouvrement	Taux en %
<b>TR</b>	1 130 694 253	748 651 686	66,21	1 492 514 870	624 328 994	41,83	1 981 258 402	681 242 590	34,38	1 843 541 414	781 200 517	42,37	1 498 643 820	56 371 584	3,76
<b>T/J</b>	6 368 565 393	6 302 314 834	98,96	6 395 179 893	5 218 615 243	81,60	5 831 666 265	5 048 812 890	86,58	6 056 338 524	5 131 921 863	84,74	5 884 972 568	204 667 033	3,48
<b>TFS</b>	408 741 953	617 476 460	151,07	1 233 973 738	659 418 075	53,44	707 366 164	1 162 691 749	164,37	1 274 856 019	1 425 285 889	111,80	1 304 331 251	40 320 473	3,09
<b>CF/PB &amp; NB</b>				291 025 479	75 248 724	25,86	1 069 218 687	169 235 099	15,83	1 044 857 785	231 679 728	22,17	1 114 265 960	279 618 168	25,09
<b>Totaux</b>	<b>7 908 001 599</b>	<b>7 668 442 980</b>	<b>96,97</b>	<b>9 412 693 979</b>	<b>6 577 611 036</b>	<b>69,88</b>	<b>9 589 509 518</b>	<b>7 061 982 328</b>	<b>73,64</b>	<b>10 219 593 743</b>	<b>7 570 087 997</b>	<b>74,07</b>	<b>9 802 213 598</b>	<b>580 977 258</b>	<b>5,93</b>

*Source : DGI*

Ce tableau présente les prévisions et les recouvrements de la Taxe de résidence (TR), Taxe de jouissance (TJ), Taxe foncière des sociétés (TFS) et de la Contribution foncière sur les propriétés bâties et non bâties (CF/ PB et NB). Dans l'ensemble, sur ces cinq années, le recouvrement n'est pas satisfaisant. En effet, de 2016 à 2020, sur une prévision moyenne de neuf milliards trois cent quatre-vingt-six millions quatre cent deux mille quatre cent quatre-vingt-sept (9 386 402 487) francs CFA, les recouvrements se sont établis à cinq milliards huit cent quatre-vingt et onze millions huit cent vingt mille trois cent vingt (5 891 820 320) francs CFA, soit un taux de 62,77%.

Pourtant, les potentialités de recouvrement des taxes et impôts existent au niveau du Burkina Faso.



## **II.2.2. Application de la fiscalité foncière**

La CEP-GFR a relevé la non application de la loi fiscale en ce qui concerne la perception de la taxe de non mise en valeur et le retrait des terres pour non mise en valeur.

Elle a également relevé une prolifération, de fait ou de droit, des changements de destination des terres en milieu rural. En effet, l'Etat dispose d'un plan cadastral sur l'étendue du territoire renseigné, mais n'est pas à jour. Cette situation lève le voile sur un faible niveau de collaboration entre les services publics. Elle exhorte par conséquent les services des impôts à une surveillance accrue des pertes de recettes fiscales qui pourraient en résulter.

Enfin, elle relève une hibernation fiscale de certaines taxes, notamment la taxe de jouissance. En effet, la loi instituant la taxe de jouissance est inadaptée au regard du contexte actuel. Elle date de 1996, de même que le barème de la taxe de jouissance instituée par la loi n°20/96/ADP portant institution d'une taxe de jouissance pour l'occupation et la jouissance des terres du domaine foncier national appartenant à l'Etat.

En somme, les impôts et taxes sur le foncier étant le principal instrument de mobilisation des ressources propres des CT, la CEP-GFR relève que le dysfonctionnement des structures locales et des services déconcentrés en charge de la sécurisation foncière obère les chances de mobilisation de ces ressources, compromettant ainsi les capacités d'investissement.

## **II.3. Recommandations**

Au regard du faible niveau de contribution de la fiscalité foncière au développement local, la CEP-GFR recommande :

- de mettre en place les commissions de constatation de mise en valeur et de retrait des terrains ;
- de recouvrer la taxe de non mise en valeur des terres rurales ;
- de procéder au retrait des terres rurales non mises en valeur ;
- d'accroître le rendement fiscal de la taxe de jouissance à travers une révision à la hausse du tarif d'imposition de la taxe de jouissance instituée par la loi n°20/96/ADP pour l'occupation et la jouissance des terres du domaine foncier national appartenant à l'Etat ;
- de suspendre les changements de destination de terrains en milieu rural ;
- d'améliorer le niveau de déconcentration des services de l'État chargés de la mobilisation des recettes des collectivités Territoriales (DGI, DGTCP) ;

- de mettre en place l'administration fiscale locale ;
- de mettre en place le cadastre au niveau des communes ;
- de mettre à jour le fichier des contribuables dans les CT ;
- d'assurer le développement d'applications informatiques par les CT pour la maîtrise du fichier des contribuables ;
- de sensibiliser les élus locaux sur leurs rôles et responsabilités dans la mobilisation des recettes et la promotion du civisme fiscal.

## **TITRE III. RAREFACTION DES TERRES DE PRODUCTION ET DE CONSERVATION**

La forte pression foncière exercée sur les terres rurales engendre une raréfaction des terres cultivables.

Cette situation est due à la mobilisation des terres par les sociétés immobilières, minières et les entrepreneurs agricoles qui n'exploitent pas les terres mobilisées.

Outre leur mobilisation, des facteurs naturels et anthropiques entraînent la raréfaction des terres cultivables. Or, le secteur agricole est une importante composante de l'économie du Burkina Faso. Il contribue pour 35% au produit intérieur brut du pays et emploie environ 82% de la population active<sup>26</sup>. C'est pourquoi, la problématique de la raréfaction des terres cultivables induite de l'accapement des terres rurales préoccupe la Représentation nationale.

### **III.1. Constat**

La CEP-GFR note que la notion d'accapement des terres heurte la sensibilité de beaucoup d'acteurs fonciers ruraux. Elle constate qu'en milieu rural, les principaux acteurs de la mobilisation accrue des terres sont les sociétés minières, les sociétés immobilières et les entrepreneurs agricoles.

#### **III.1.1. Accapement des terres**

L'accapement de terre est une notion diversement appréhendée. Elle irrite les acteurs de la promotion immobilière car selon leur perception, elle apparait comme une accusation à leur endroit.

Pour certains, l'accapement est l'acquisition de grandes étendues de terres agricoles, de plus de 100 000 hectares par des non nationaux.

Pour d'autres par contre, il ne faut pas restreindre l'accapement de terre à la superficie et à la nationalité. D'où la nécessité d'interroger des auteurs qui se sont intéressés à la question.

---

<sup>26</sup> [www.ongarfa.org/agriculture-au-burkina-faso](http://www.ongarfa.org/agriculture-au-burkina-faso).

Pour le Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest (ROPPA), l'accaparement de terre est : « *tout transfert de terres (achat/vente, prêt, location) à un opérateur (national ou étranger) qui influe négativement sur la sécurité foncière des exploitation familiales, quelle que soit la superficie* ».

Pour International Land Coalition (ILC), est accaparement : « *toute transaction foncière qui manque de consentement libre, préalable et éclairé des usagers des terres, qui n'implique pas de processus transparent définissant préalablement les engagements et les obligations des parties.* »

Toutefois, la Commission rassure qu'elle l'appréhende au sens typiquement littéraire du terme sans connotation particulière. En rappel, la promotion immobilière est une activité légale dans notre Pays, mais les déviances de certains acteurs sont légion. Il reste tout de même que les responsabilités de ces déviances sont partagées entre l'Etat central, les collectivités territoriales, les sociétés immobilières et les acteurs du monde rural.

Somme toute, peu importe la nationalité des acteurs, les superficies, la nature des investissements, l'accaparement de terre s'apprécie par rapport au contexte dans lequel il s'opère.

Dans le cadre de la présente Commission d'enquête parlementaire sur la gestion du Foncier rural, est accaparement : « *toute prise de possession de terres rurales, si minime soit-elle, par une procédure légale ou pas, et ayant un impact ou une incidence négative sur le/les propriétaires terriens ou la communauté locale concernée ou sur les usages primaires desdites terres. En d'autres termes, l'accaparement de terres recouvre toute transaction foncière pouvant affecter les modes de vie d'une communauté locale aux plans social, économique et environnemental* ».

### **III.1.2. Acteurs de l'accaparement des terres**

Les accapareurs classiques de terres au Burkina Faso sont entre autres les fonctionnaires, les entreprises et autres structures du secteur privé, les commerçants, les hommes politiques. Mais de nos jours on constate une émergence de nouveaux acteurs que sont les sociétés immobilières, les entrepreneurs agricoles et les sociétés minières.

### III.1.2.1. Sociétés immobilières

L'essor des sociétés immobilières exerce une forte pression sur la disponibilité des espaces cultivables et lève le voile sur un accaparement sans précédent des terres rurales.

Sur la base des données fournies par les délégations spéciales des communes rurales de Komki-Ipala, de Komsilga, de Koubri, de Pabré, de Saaba et Tanghin-Dassouri, la CEP-GFR relève que les superficies mobilisées par les sociétés immobilières dans la commune rurale de Saaba s'élèvent à 10 097,8892 ha.

Elles s'établissent à 8 065,5211 ha dans la commune rurale de Komsilga<sup>27</sup>.

Dans la commune rurale de Koubri, les superficies mobilisées par les sociétés immobilières s'établissent à 4 385,1908 ha<sup>28</sup>.

Dans la commune rurale de Tanghin-Dassouri les superficies ayant fait l'objet de délibération du conseil municipal s'établissent à 3 703,3887 hectares<sup>29</sup>. Celles en instance de délibération sont de 794 ha<sup>30</sup>.

Les superficies mobilisées par les sociétés immobilières dans la commune rurale de Pabré s'élèvent à 9 709, 4811 ha<sup>31</sup>.

Selon les données collectées par la CEP-GFR auprès de la délégation spéciale de la commune de Loumbila, les superficies mobilisées par 12 sociétés immobilières dans ladite commune sont de 2 462,5 ha.

Le Tableau ci-après recapitule des superficies mobilisées par les sociétés immobilières dans six (06) communes rurales.

---

<sup>27</sup> Délégation spéciale de Komsilga, 2024.

<sup>28</sup> Délégation spéciale de Koubri, 2024.

<sup>29</sup> Délégation spéciale de Tanghin-Dassouri, 2024.

<sup>30</sup> Délégation spéciale de Tanghin-Dassouri, 2024.

<sup>31</sup> Délégation spéciale de Pabré, 2024.

**Tableau 07 : Récapitulatif des superficies mobilisées par les sociétés immobilières dans six (06) communes rurales**

<b>Commune rurale</b>	<b>Superficies (en ha)</b>
Komsilga	8 065,5211
Koubri	4 385,1908
Loumbila	2 462,5
Saaba	10 097,8892
Pabré	9 709,4811
Tanghin-Dassouri	4 497,38
<b>Total</b>	<b>36 755,4622</b>

*Source : Présidents des délégations spéciales des communes rurales ci-dessus*

De l'analyse du tableau, la CEP-GFR note que les six (06) communes rurales concernées subissent une forte pression foncière de la part des sociétés immobilières. Sur un total de 36 755, 4622 ha, la commune rurale de Saaba vient en tête avec 10 097,8892 ha de terres mobilisées.

### **III.1.2.2. Entrepreneurs agricoles**

Lors des visites terrain, les membres de la CEP-GFR ont eu à échanger avec des entrepreneurs agricoles. Ils ont pu noter que la plupart de ces entrepreneurs ont mobilisé des terres rurales afin d'y investir dans la production agro sylvo-pastorale.

Le tableau ci-après présente par région les superficies mobilisées par les entrepreneurs agricoles sur la période 2018-2019.

**Tableau 08 : Situation des superficies mobilisées par région par les entrepreneurs agricoles sur la période 2018-2019**

<b>Régions</b>	<b>Superficies mobilisées (en ha)</b>
Boucle du Mouhoun	13 866,75
Cascades	1990
Centre	603,1
Centre-est	2 857,37
Centre nord	861,95
Centre -ouest	7 341,43
Centre sud	2 439,25
Est	1 850,14
Hauts-Bassins	14 821,25
Nord	1 272,5
Plateau central	684,5
Sahel	705,5
Sud-ouest	2 493,5
<b>Total</b>	<b>51 786,11</b>

*Source : Ministère de l'Environnement, de l'Eau et de l'Assainissement*

Le tableau fait constater que de 2018 à 2019, 1994 entrepreneurs agricoles répertoriés (Cf. Annexe 10) ont mobilisé 51 786,11 ha. Les plus grandes surfaces mobilisées sont situées dans les Hauts- Bassins et la Boucle du Mouhoun avec respectivement 14 821,25 ha et 13 866,75 ha.

### **III.1.2.3. Sociétés minières**

L'exploitation minière, qu'elle soit industrielle ou artisanale, exerce une pression sur les terres rurales.

Les terres mobilisées par les sociétés minières disposant de permis d'exploitation industrielles sur le plan national s'établissent à 1 614,66 kilomètres carrés<sup>32</sup>.

Celles mobilisées par les sociétés minières disposant de permis de recherche s'élèvent à 38 131,5664 kilomètres carrés<sup>33</sup>.

<sup>32</sup> Cadastre minier, 2024.

<sup>33</sup> ibid.

Les terres mobilisées par les sociétés disposant de permis d'exploitation semi mécanisée de substances de mines s'établissent à 13,78 kilomètres carrés<sup>34</sup>.

Les terres mobilisées par les sociétés disposant d'autorisations d'exploitation artisanale de substance de mines s'établissent à 5,94 kilomètres carrés<sup>35</sup>.

Les terres mobilisées par les sociétés disposant d'autorisations d'exploitation industrielle permanente de substances de carrières s'établissent à 125 2696 kilomètres carrés<sup>36</sup>.

La situation des terres mobilisées par les sociétés disposant d'autorisations d'exploitation semi-mécanisée de substances de carrière s'établit à 0,40 kilomètre carré<sup>37</sup>

Le point des terres mobilisées par les sociétés disposant d'autorisations d'exploitation artisanale de substances de carrière s'établit à 1 kilomètre carré<sup>38</sup>.

Le point des terres mobilisées par les sociétés disposant d'autorisations de recherche de gîtes de substances de carrières s'élève à 508,959 kilomètres carrés<sup>39</sup>.

Le tableau ci-après recapitule les superficies mobilisées pour les activités extractives au plan national.

**Tableau 09 : Situation globale des superficies mobilisées pour les activités extractives**

Types d'autorisation	Superficies mobilisées (en Km <sup>2</sup> )
Permis d'exploitation industrielle	1.614,66
Permis de recherche	38.131,5664
Permis d'exploitation semi mécanisée de substances de mines	13,78
Autorisations d'exploitation artisanale de substance de mines	5,94
Autorisation d'exploitation industrielle permanente de substances de carrières	125,2696
Autorisation d'exploitation semi-mécanisée de substances de carrière	0,40
Autorisation d'exploitation artisanale de substances de carrière	1
Autorisations de recherche de gîtes de substances de carrières	508,959
<b>Total</b>	<b>40 401,58</b>

*Source : Cadastre minier 2024*

<sup>34</sup> ibid.

<sup>35</sup> ibid.

<sup>36</sup> ibid.

<sup>37</sup> ibid.

<sup>38</sup> ibid.

<sup>39</sup> ibid.



Au total, l'exploitation minière a mobilisé 40 401,58 km<sup>2</sup>. Cependant, la CEP-GFR note un faible impact économique des activités extractives sur les populations locales. Il ressort des entretiens avec les populations qu'il n'y a pas suffisamment d'investissements structurants à mesure de sortir les populations à la base de la pauvreté.

### **III.1.2. Causes de l'accaparement des terres**

Il ressort de la synthèse des auditions avec des acteurs plusieurs causes d'accaparement des terres rurales, notamment :

- la non interdiction formelle de la vente des terres rurales par les particuliers (propriétaires terriens, promoteurs immobiliers, entrepreneurs agricoles, chefs coutumiers et traditionnels...). Pire, l'article 47 de la loi n°034-2009 autorise la cession à titre onéreux des APFR ;
- la prolifération des sociétés immobilières agréées et non agréées. En effet, de 2008 à 2015, le nombre de sociétés immobilières agréées était de neuf (09) . Ce nombre est passé à 275 de 2015 à 2022.
- Quant aux sociétés immobilières non agréées, leur nombre reste inconnu. Elles constituent une des causes majeures d'accaparement des terres rurales car leur action d'achat et de vente de terre échappe au contrôle administratif.

### **III.1.2.3. Conséquences de l'accaparement des terres**

Une des conséquences de l'accaparement des terres est la raréfaction des terres destinées à la production et à la conservation.

La non mise en valeur des terres mobilisées dans la majeure partie des cas engendre de graves conséquences socioéconomiques.

Enfin, les accaparements sont une des sources de migrations et d'émigrations.

## **III.2. Analyse**

La CEP-GFR note avec inquiétude une forte pression foncière exercée par la promotion immobilière et les entrepreneurs agricoles. Elle a constaté une forte concentration de cette pression foncière dans les communes rurales des provinces du Kadiogo, du Houet, du Ziro, de la Sissili, du Boukhiemdé, des Balés, etc.

Incontestablement, il y a bradage des terres en milieu rural. Cette situation entrave les objectifs de souveraineté alimentaire et exacerbe le délitement social intra familial, inter-promoteurs immobiliers, inter-villages, inter -communes etc. S'y appesantir est donc un impératif de gouvernance pro-active.

Certains acteurs affirment que les terres rurales mobilisées sont faiblement mises en valeur. Les visites de site effectuées ont permis à la Commission de confirmer cet état de fait. De vastes superficies dont la mise en valeur se limite à l'élévation de clôtures en parpaing ou agglos, des grillages, barbelés, maisonnettes, etc.

### **III.3. Recommandations**

Au regard du niveau d'accaparement des terres rurales et de ses conséquences, la CEP-GFR recommande de :

- suspendre sans délai la vente des terres rurales ;
- mettre en place les commissions de constatation de mise en valeur et de retrait des terres ;
- rétablir le monopole de l'Etat sur les terres et en faire une priorité.

## **QUATRIEME PARTIE : RECAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS**

Au terme de ses travaux, la CEP-GFR a formulé et adressé des recommandations à quatre acteurs : le Gouvernement (Titre I), l'Assemblée législative de transition (Titre II), les collectivités territoriales (Titre III) et les organisations de la société civile (Titre IV).

Disséminées sur l'ensemble du rapport, la présente partie a pour objet de faire le récapitulatif des recommandations ci-dessus.

## **TITRE I. RECOMMANDATIONS ADRESSEES AU GOUVERNEMENT**

Les recommandations adressées au Gouvernement portent sur le cadre juridique et institutionnel du foncier rural, la fiscalité foncière, la sécurisation foncière en milieu rural, accaparement des terres, les conflits fonciers et délitement social.

### **❖ Au niveau du cadre juridique et institutionnel du foncier rural**

1. vulgariser davantage la loi n°034-2009 à travers des campagnes de communication appropriées ;
2. relire les lois n°034-2009 et n°034-2012, les purger de leurs faiblesses actuelles et les mettre en cohérence ;
3. élaborer un code rural harmonisant les textes épars qui régissent le monde rural ;
4. diligenter l'opérationnalisation sans délai le Fonds national de sécurisation foncière en milieu rural (FNSF) ;
5. diligenter l'opérationnalisation sans délai de l'ANTR en précisant son ancrage institutionnel;
6. diligenter l'opérationnalisation des mécanismes et outils de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de la politique et de la législation relatives à la sécurisation foncière en milieu rural ;
7. diligenter l'opérationnalisation du cadre de suivi permanent et d'évaluation participative de la loi 034-2009 ;
8. évaluer l'incidence financière et budgétiser la mise en œuvre de la loi n°034-2009 portant régime foncier rural et de celle de la loi n°034-2012 portant réforme agraire et foncière.

### ❖ **Fiscalité foncière**

1. mettre en place les commissions de constatation de mise en valeur et de retrait des terrains ;
2. recouvrer la taxe de non mise en valeur des terres rurales ;
3. procéder au retrait des terres rurales non mises en valeur ;
4. accroître le rendement fiscal de la taxe de jouissance à travers une révision à la hausse du tarif d'imposition de la taxe de jouissance instituée par la loi n°20/96/ADP pour l'occupation et la jouissance des terres du domaine foncier national appartenant à l'Etat ;
5. suspendre les changements de destination de terrains en milieu rural ;
6. améliorer le niveau de déconcentration des services de l'État chargés de la mobilisation des recettes des Collectivités territoriales (DGI, DGTCP) ;
7. mettre en place l'administration fiscale locale ;
8. mettre en place le cadastre au niveau des communes ;
9. mettre à jour le fichier des contribuables dans les CT ;
10. assurer le développement d'applications informatiques par les CT pour la maîtrise du fichier des contribuables ;
11. sensibiliser les élus locaux sur leurs rôles et responsabilités dans la mobilisation des recettes et la promotion du civisme fiscal.

### ❖ **Sécurisation foncière en milieu rural**

1. Opérationnaliser les schémas nationaux d'aménagement des territoires et de développement durable (SNATDD) et les plans d'occupations des sols (POS) ;
2. diligenter l'opérationnalisation des structures locales de gestion foncière (CFV et CCVF) et SFR sur toute l'étendue du territoire ;
3. doter les CT en ressources humaines, matérielles et financières conséquentes (matériels roulants, GPS, de registres fonciers, frais de fonctionnement des structures locales) ;
4. diligenter la sécurisation foncière des terres rurales appartenant à l'Etat ;
5. immatriculer et baliser la zone pastorale de Yallé dans ses limites initiales de 1984 ;

6. déclarer d'utilité publique la zone pastorale de Yallé et les autres zones pastorales, notamment Gaongho-Sud, Ceziét, Diassaga/gossiamandara, Saho, Gadéghin, Mankarga v7, Silmiougou, Yagma, Zone sud-ouest, Yarkanré, Djigoué etc. qui rencontrent des difficultés similaires ;
7. annuler tous les titres de jouissance ou propriété ultérieurement délivrés après le Raabo de 1989 sur le site de la zone pastorale de Yallé et indemniser les possesseurs de titres réguliers ;
8. expulser les occupants avec effet immédiat du site de Yallé ;
9. mettre en compétition et sélectionner deux ( 02) associations qui font de la gouvernance foncière leur objet associatif, les ériger en association d'utilité publique et leur allouer les moyens financiers, en vue de renforcer leurs moyens d'action.

❖ **Accapement des terres**

1. Suspendre la vente des terres rurales ;
2. faire un audit de l'occupation des terres rurales ;
3. rétablir le monopole de l'Etat sur les terres ;
4. promouvoir les autres modes d'occupation et d'exploitation des terres notamment le prêt de terres, le métayage, les baux emphytéotiques etc.

❖ **Conflits fonciers et délitement social**

1. Suspendre la vente des terres rurales ;
2. opérationnaliser le Conseil national des communautés prévu par la Constitution et lui faire prendre en charge les conflits fonciers ;
3. légiférer sur les limites territoriales des villages et des communes.

## **TITRE II. RECOMMANDATIONS ADRESSEES A L'ASSEMBLEE LEGISLATIVE DE TRANSITION**

A l'Assemblée législative de transition, la Commission recommande :

- d'assurer un suivi rigoureux et inédit de la mise en œuvre des recommandations issues de la présente CEP-GFR et en dresser un rapport semestriel ;
- de poursuivre les investigations sur l'accaparement des terres en milieu rural.

## **TITRE III. RECOMMANDATIONS ADRESSEES AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES**

La CEP-GFR recommande :

- d'œuvrer à la mise en place diligente des structures foncières locales ;
- de recruter des ressources humaines qualifiées en charge de la gestion du foncier rural ;
- de faire un suivi rigoureux de la mise en valeur des terres mobilisées par les différents acteurs dans leur ressort territorial ;
- de tenir régulièrement les registres fonciers ruraux.

## **TITRE IV. RECOMMANDATIONS ADRESSEES AUX ORGANISATIONS DE LA SOCIETE CIVILE**

Aux Organisations de la société civile, la CEP-GFR recommande de :

- s'engager à accompagner le Gouvernement et les collectivités territoriales dans la sensibilisation et la formation des acteurs du monde rural sur la gestion foncière ;
- renforcer la veille citoyenne dans la gouvernance foncière.

**Tableau 10 : Présentation synoptique des recommandations**

IMPUTATION	AXE	RECOMMANDATIONS
<b>Gouvernement</b>	<b>Cadre juridique et institutionnel du foncier rural</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. vulgariser davantage la loi n°034-2009 à travers des campagnes de communication appropriées ;</li> <li>2. relire les lois n°034-2009 et n°034-2012, les purger de leurs faiblesses actuelles et les mettre en cohérence ;</li> <li>3. élaborer un code rural harmonisant les textes épars qui régissent le monde rural ;</li> <li>4. diligenter l'opérationnalisation sans délai le Fonds national de sécurisation foncière en milieu rural (FNSF) ;</li> <li>5. diligenter l'opérationnalisation sans délai de l'ANTR en précisant son ancrage institutionnel;</li> <li>6. diligenter l'opérationnalisation des mécanismes et outils de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de la politique et de la législation relatives à la sécurisation foncière en milieu rural ;</li> <li>7. diligenter l'opérationnalisation du cadre de suivi permanent et d'évaluation participative de la loi 034-2009 ;</li> <li>8. évaluer l'incidence financière et budgétiser la mise en œuvre de la loi n°034-2009 portant régime foncier rural et de celle de la loi n°034-2012 portant réforme agraire et foncière.</li> </ol>
	<b>Fiscalité foncière</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. mettre en place les commissions de constatation de mise en valeur et de retrait des terrains ;</li> <li>2. recouvrer la taxe de non mise en valeur des terres rurales ;</li> <li>3. procéder au retrait des terres rurales non mises en valeur ;</li> <li>4. accroître le rendement fiscal de la taxe de jouissance à travers une révision à la hausse du tarif d'imposition de la taxe de jouissance instituée par la loi n°20/96/ADP pour l'occupation et la jouissance des terres du domaine foncier national appartenant à l'État ;</li> <li>5. suspendre les changements de destination de terrains en milieu rural ;</li> <li>6. améliorer le niveau de déconcentration des services de l'État chargés de la mobilisation des recettes des Collectivités territoriales (DGI, DGTCP) ;</li> </ol>



IMPUTATION	AXE	RECOMMANDATIONS
		<ol style="list-style-type: none"> <li>7. mettre en place l'administration fiscale locale ;</li> <li>8. mettre en place le cadastre au niveau des communes ;</li> <li>9. mettre à jour le fichier des contribuables dans les CT ;</li> <li>10. assurer le développement d'applications informatiques par les CT pour la maîtrise du fichier des contribuables ;</li> <li>11. sensibiliser les élus locaux sur leurs rôles et responsabilités dans la mobilisation des recettes et la promotion du civisme fiscal.</li> </ol>
	<p align="center"><b>Sécurisation foncière en milieu rural</b></p>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Opérationnaliser les schémas nationaux d'aménagement des territoires et de développement durable (SNATDD) et les plans d'occupations des sols (POS);</li> <li>2. diligenter l'opérationnalisation des structures locales de gestion foncière (CFV et CCVF) et SFR sur toute l'étendue du territoire ;</li> <li>3. doter les CT en ressources humaines, matérielles et financières conséquentes (matériels roulants, GPS, de registres fonciers, frais de fonctionnement des structures locales) ;</li> <li>4. diligenter la sécurisation foncière des terres rurales appartenant à l'Etat ;</li> <li>5. immatriculer et baliser la zone pastorale de Yallé dans ses limites initiales de 1984 ;</li> <li>6. déclarer d'utilité publique la zone pastorale de Yallé et les autres zones pastorales, notamment Gaongho-Sud, Ceziét, Diassaga/gossiamandara, Saho, Gadéghin, Mankarga v7, Silmiougou, Yagma, Zone sud-ouest, Yarkanré, Djigoué etc. qui rencontrent des difficultés similaires ;</li> <li>7. annuler tous les titres de jouissance ou propriété ultérieurement délivrés après le Raabo de 1989 sur le site de la zone pastorale de Yallé et indemniser les possesseurs de titres réguliers ;</li> <li>8. expulser les occupants avec effet immédiat du site de Yallé ;</li> <li>9. mettre en compétition et sélectionner deux ( 02) associations qui font de la gouvernance foncière leur objet associatif, les ériger en association d'utilité publique et leur allouer les moyens financiers, en vue de renforcer leurs moyens d'action.</li> </ol>

IMPUTATION	AXE	RECOMMANDATIONS
	<b>Accaparement des terres</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Suspendre la vente des terres rurales ;</li> <li>2. faire un audit de l'occupation des terres rurales ;</li> <li>3. rétablir le monopole de l'Etat sur les terres ;</li> <li>4. promouvoir les autres modes d'occupation et d'exploitation des terres notamment le prêt de terres, le métayage, les baux emphytéotiques etc.</li> </ol>
	<b>Conflit foncier et délitement social</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Suspendre la vente des terres rurales ;</li> <li>2. opérationnaliser le Conseil national des communautés prévu par la Constitution et lui faire prendre en charge les conflits fonciers ;</li> <li>3. légiférer sur les limites territoriales des villages et des communes.</li> </ol>
<b>Assemblée législative de transition</b>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Assurer un suivi rigoureux et inédit de la mise en œuvre des recommandations issues de la présente CEP-GFR et en dresser un rapport semestriel ;</li> <li>2. poursuivre les investigations sur l'accaparement des terres en milieu rural.</li> </ol>
<b>Collectivités territoriales</b>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. œuvrer à la mise en place diligente des structures foncières locales ;</li> <li>2. recruter des ressources humaines qualifiées en charge de la gestion du foncier rural ;</li> <li>3. faire un suivi rigoureux de la mise en valeur des terres mobilisées par les différents acteurs dans leur ressort territorial ;</li> <li>4. tenir régulièrement les registres fonciers ruraux.</li> </ol>
<b>Organisations de la société civile</b>		<ol style="list-style-type: none"> <li>1. s'engager à accompagner le Gouvernement et les collectivités territoriales dans la sensibilisation et la formation des acteurs du monde rural sur la gestion foncière ;</li> <li>2. renforcer la veille citoyenne dans la gouvernance foncière.</li> </ol>

## CONCLUSION GENERALE

Au terme de ses travaux, la CEP-GFR a apprécié positivement le choix de traiter de la gouvernance foncière en milieu rural. Elle félicite la clairvoyance du Parlement de s'attaquer à un sujet aussi sensible.

La CEP-GFR a noté que la mise en œuvre de la politique et de la législation foncière a engrangé des résultats satisfaisants par endroits.

Toutefois, en matière de sécurisation foncière, elle a relevé un faible niveau de sécurisation foncière des terres rurales du domaine foncier national de l'Etat, des collectivités territoriales et des particuliers. Aussi, le maillage territorial partiel des commissions foncières villageoises, des commissions de conciliation foncière villageoises et la faible fonctionnalité de celles qui sont mises en place, la faible vulgarisation de la loi, de même que le faible niveau de collaboration entre les services publics, justifient en partie le faible niveau d'atteinte des objectifs de la sécurisation foncière.

La CEP-GFR a également relevé que les APFR individuelles ont favorisé une ruée vers un accaparement sans précédent des terres rurales avec ses corollaires de conflits, de problèmes socioéconomiques avec à la clé le délitement social prononcé dans certaines localités.

Elle a en outre noté que les insuffisances de clarification de certaines dispositions du cadre juridique et institutionnel du foncier rural ont souvent engendré une interprétation erronée des textes.

Elle a aussi relevé une non maîtrise de l'assiette fiscale du foncier rural et un faible niveau recouvrement des impôts et taxes.

L'enquête parlementaire sur la gestion du foncier rural a été confrontée à une cruciale indisponibilité de données complètes et fiables sur la gestion du foncier rural.

Par ailleurs, le délai imparti à la commission ne lui a pas permis d'épuiser la problématique de la gouvernance foncière, d'où la nécessité de poursuivre les investigations.

Enfin, il revient donc à l'Etat, en tant que garant de l'intérêt général, d'assurer la gestion rationnelle et durable des terres rurales, de lutter contre la spéculation foncière en milieu rural et de favoriser la mise en valeur effective des terres rurales pour le bien-être des populations, de veiller à l'exploitation durable des terres rurales dans le respect des intérêts des générations futures, d'assurer la garantie des droits de propriété et de jouissance

régulièrement établis sur les terres rurales et de veiller de manière générale à la protection des intérêts nationaux et à la préservation du patrimoine foncier national en milieu rural.

De tout ce qui précède, la CEP-GFR a formulé quarante-trois (43) recommandations à l'endroit des différents acteurs intervenant dans la chaîne de la sécurisation foncière.

Ouagadougou, le 16 mai 2024

Le Président

**Jean Marie KOMBASSERE**

Le Vice-Président

Le Rapporteur

**Marc Bertin GANSONRE**

**Monsieur HAMA Ly**

**Membres**

**Drissa.KY**

**Moussa SANGARE**

**Kanibè TUINA**

**Salif YADA**

## **LISTE DES ANNEXES**

1. Résolution n°001-2024/ALT portant création d'une Commission d'enquête parlementaire sur la gestion du foncier rural au Burkina Faso (CEP-GFR/BF) (**Annexe 1**) ;
2. Décision n°2024-042/ALT/PRES du 13 mars 2024 portant nomination des membres de la commission d'enquête parlementaire sur la gestion du foncier rural au Burkina Faso (**Annexe 2**) ;
3. Décision n°2024-039/ALT/PRES du 13 mars 2024 portant nomination des membres des bureaux des commissions d'enquête parlementaires sur le passif de la promotion immobilière au Burkina Faso, sur la gestion du foncier rural et sur l'efficacité des projets et programmes financés sur ressources extérieures au Burkina Faso (**Annexe 3**) ;
4. Règlement intérieur de la CEP-GFR (**Annexe 4**) ;
5. Plan général de travail de de la mission de la CEP-GFR (**Annexe 5**) ;
6. Chronogramme de travail de la CEP-GFR (**Annexe 6**) ;
7. Questionnaire des acteurs centraux (**Annexe 7**) ;
8. Questionnaire des acteurs sur le terrain (**Annexe 8**) ;
9. Liste de présence de tous les acteurs auditionnés (**Annexe 9**).
10. Situation des entrepreneurs agricoles dans les 13 régions (2018-2019) (**Annexe 10**).

## TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE.....	2
REMERCIEMENTS.....	3
SIGLES ET ABREVIATIONS.....	5
LISTE DE TABLEAUX.....	9
DEFINITIONS DE CONCEPTS.....	10
<b>INTRODUCTION GENERALE .....</b>	<b>12</b>
<b>PREMIERE PARTIE : TRAVAUX PREPARATOIRES.....</b>	<b>16</b>
TITRE I. ELABORATION DES OUTILS.....	17
TITRE II. RENFORCEMENT DES CAPACITES.....	18
TITRE III. DEFINITION DE LA METHODOLOGIE.....	21
<b>DEUXIEME PARTIE : DEROULEMENT DE L'ENQUETE.....</b>	<b>24</b>
<b>TITRE I. AUDITIONS DES ACTEURS.....</b>	<b>25</b>
I.1. Acteurs étatiques.....	25
II.2. Acteurs non étatiques.....	26
<b>TITRE II. SORTIES TERRAIN .....</b>	<b>27</b>
<b>TITRE III. SYNTHESE DES ECHANGES AVEC LES ACTEURS.....</b>	<b>28</b>
III.1. Acteurs étatiques .....	28
III.2. Acteurs non étatiques .....	29
III.2.1. Compréhension des acteurs du cadre juridique et institutionnel du .....	30
foncier rural .....	30
III.2.2. Difficultés d'appropriation du cadre juridique et institutionnel du .....	32
foncier rural par les acteurs .....	32
III.2.3. Impact de la loi n°034-2009 sur la gestion du foncier rural .....	32
<b>TROISIEME PARTIE : ANALYSE DE LA GOUVERNANCE FONCIERE .....</b>	<b>34</b>
<b>TITRE I. CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL DU FONCIER RURAL .</b>	<b>35</b>
I.1. Forces.....	36
I.1.1. Constat.....	39
I.1.2. Analyse.....	41
I.2.1. Problématique de la sécurisation foncière en milieu rural .....	42
I.2.1.1. Constat.....	42

I.2.1.1.1. Sécurisation foncière.....	42
I.2.1.1.2. Maillage territorial des structures locales de gestion foncière.....	43
I.2.1.1.3. Terres rurales du domaine foncier de l'Etat et des CT .....	43
I.2.1.1.4. Fonctionnement des structures locales de gestion foncière .....	55
I.2.1.1.5. Hégémonie des autochtones sur les structures locales de .....	55
gestion foncière .....	55
I.2.1.1.6. Bénévolat des CFV, CCFV et traitement des agents des SFR.....	55
I.2.1.1.7. Tenue des registres fonciers.....	55
I.2.1.1.8. Communication autour de la loi.....	56
I.2.1.1.9. Financement de la mise en œuvre de la loi .....	56
I.2.1.2. Analyse .....	57
I.2.1.2.1. Capacité opérationnelle des CT en matière de sécurisation foncière ..	57
I.2.1.2.2. Dispositif institutionnel.....	57
I.2.1.2.4. Contournement de la législation foncière par certains acteurs ruraux .	58
I.2.1.2.5. Digitalisation de la gouvernance foncière.....	58
I.2.13. Recommandations .....	59
I.2.2. Conflits fonciers et délitement social .....	59
I.2.2.1. Constat .....	59
I.2.2.1.1. La situation des conflits fonciers .....	59
I.2.2.1.2. Causes de conflits fonciers .....	63
I.2.2.1.3. Modes de règlement des conflits fonciers.....	65
I.2.2.1.3.1. Mécanismes endogènes .....	65
I.2.2.1.3.2. Voie judiciaire .....	65
I.2.2.1.4. Conséquences des conflits fonciers .....	66
I.2.2.2. Analyse .....	66
I.2.2.3. Recommandations .....	67
<b>TITRE II. FISCALITE FONCIERE .....</b>	<b>68</b>
II.1. Constat .....	68
II.2. Analyse .....	69
II.2.1. Rendement de la fiscalité foncière.....	71



II.2.2. Application de la fiscalité foncière .....	73
II.3. Recommandations .....	73
<b>TITRE III. RAREFACTION DES TERRES DE PRODUCTION ET DE CONSERVATION.....</b>	<b>75</b>
III.1. Constat.....	75
III.1.1. Accaparement des terres .....	75
III.1.2. Acteurs de l'accaparement des terres .....	76
III.1.2.1. Sociétés immobilières .....	77
III.1.2.3. Sociétés minières .....	79
III.1.2. Causes de l'accaparement des terres .....	81
III.1.2.3. Conséquences de l'accaparement des terres .....	81
III.2. Analyse.....	81
III.3. Recommandations .....	82
<b>QUATRIEME PARTIE : RECAPITULATIF DES RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>83</b>
<b>TITRE I. RECOMMANDATIONS ADRESSEES AU GOUVERNEMENT .....</b>	<b>84</b>
<b>TITRE II. RECOMMANDATIONS ADRESSEES A L'ASSEMBLEE LEGISLATIVE DE TRANSITION.....</b>	<b>87</b>
<b>TITRE III. RECOMMANDATIONS ADRESSEES AUX COLLECTIVITES TERRITORIALES .....</b>	<b>87</b>
<b>TITRE IV. RECOMMANDATIONS ADRESSEES AUX ORGANISATIONS DE LA SOCIETE CIVILE .....</b>	<b>87</b>
<b>CONCLUSION GENERALE .....</b>	<b>91</b>
LISTE DES ANNEXES .....	94
TABLE DES MATIERES .....	95