

BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE FONCIÈRE RURALE, Interview de M. ALHOU Abey Bazou, Secrétaire Permanent du Code Rural

Monsieur le SP, pour ses 20 ans, le Code Rural prévoit de mener, en collaboration avec tous les acteurs concernés par la question foncière, un bilan de la mise en œuvre du Code qui doit déboucher sur des propositions concrètes d'amélioration. Pouvez-vous nous donner plus de précision sur le processus qui est en cours et plus précisément sur la prochaine tenue de l'ANACO (atelier national des commissions foncières) ?

1993-2013, le Code Rural a effectivement 20 ans. En 20 ans, la mise en œuvre du Code Rural a permis notamment de :

- Renforcer le cadre juridique et institutionnel fixé par l'ordonnance n° 93-015 à travers l'adoption de plusieurs textes législatifs et réglementaires mais aussi l'installation des structures chargées de la mise en œuvre du Code Rural sur le terrain;
- Sécuriser les opérateurs ruraux et ainsi de prévenir les conflits entre eux.

Mais beaucoup reste encore à faire. En effet, la mise en œuvre du Code Rural a connu beaucoup de difficultés sur le plan institutionnel, juridique, de la sécurisation, mais aussi sur le plan du portage du processus.

Nous avons donc pensé qu'il était temps de réaliser un bilan exhaustif de l'impact du Code Rural et de réfléchir aux évolutions à apporter à ce dispositif pour atteindre les objectifs de sécurité alimentaire, de développement rural et de prévention des conflits.

Une équipe de cinq consultants a donc été recrutée pour conduire cette étude bilan. Les consultants viennent de sillonner les huit régions du Niger, où ils ont échangé avec tous les acteurs impliqués dans la mise en œuvre du Code Rural notamment les autorités administratives, les autorités coutumières, les services techniques, les organisations paysannes...

Des ateliers régionaux sont programmés en septembre pour partager et amender le contenu de l'étude. L'Atelier National des Commissions Foncières (ANACO) qui va servir de cadre de validation de l'étude bilan, sera organisé au cours du mois de novembre.

Vous avez mis en ligne la feuille de route du bilan, pouvez-vous nous donner la substance de ce document ? Comment évaluez-vous le niveau d'implication des acteurs à ce processus ?

La feuille de route contient les principales phases de l'étude notamment :

- La phase préparatoire : il s'agit ici de la réalisation de l'étude bilan ;
- La phase de concertation inter-acteurs : elle comprend i) les différents ateliers de concertation qui seront organisés au niveau des huit régions pour enrichir et valider le rapport de l'étude et ii) l'Atelier National des Commissions Foncières (ANACO) au niveau national.

Au niveau des deux phases, les différents acteurs concernés par la question foncière sont impliqués.

Par exemple dans la phase préparatoire nous avons fait le tour des Organisations Paysannes (OP) qui sont à Niamey afin de partager avec elles le contenu des termes de référence, mais aussi susciter leur contribution dans le cadre de la réalisation de l'étude.

Au niveau de la phase de concertation, tous les acteurs concernés par les questions foncières seront impliqués.

A quel niveau êtes-vous en ce moment et pouvez-vous nous indiquer les prochaines étapes ?

Les consultants viennent de finir la collecte des données au niveau des huit régions. Ils sont à présent, dans la phase de rédaction du rapport. Une fois le rapport élaboré, il sera soumis à l'appréciation du Comité de Pilotage de l'étude qui va le valider. Le rapport sera également mis en ligne sur le site Internet du Secrétariat Permanent du Code Rural, pour permettre à ceux qui le souhaitent de réagir.

Puis suivront : les ateliers de concertations régionales et l'atelier national de validation de l'étude (en novembre) qui va déboucher sur une feuille de route.



Qu'est-ce que cela va impliquer pour les deux niveaux de collectivités et les structures déconcentrées du code rural ? Est-ce que des moyens ont été mis par l'Etat à disposition des COFODEP et SP/R pour assurer ce processus à leur niveau ?

Cela va sans doute impliquer plus d'engagement et d'appropriation pour les collectivités régionales et communales. Nous estimons que ces collectivités doivent porter ce processus pour le légitimer davantage mais au delà, elles doivent aider à financer les activités prévues car il s'agit de créer les conditions d'une paix sociale et durable au Niger.

En ce qui concerne l'appui de l'Etat, il fait de son mieux dans la mise en œuvre du processus code rural. Toutefois, nous estimons qu'il doit davantage appuyer le processus notamment en dotant les structures du Code rural en moyens financiers, humains et matériels conséquents afin qu'elles puissent jouer pleinement leurs rôles.

Le mot de la fin...

Je souhaite que cette étude bilan débouche sur des propositions qui nous permettront d'améliorer la sécurisation foncière au Niger et la prévention des conflits, car il n'y aura pas de développement tant que les conflits vont persister en milieu rural.

Je ne terminerai pas sans remercier tous les partenaires techniques et financiers qui sont en train de nous appuyer dans le cadre de cette étude notamment la coopération suisse, la coopération française, la coopération allemande et tous ceux qui vont nous rejoindre par la suite.

SOMMAIRE

■ DOSSIER	P2
■ COOPÉRATION AVEC LE NIGER	P3
■ EN BREF	P3
■ TRIBUNE DES RÉGIONS ET DES COMMUNES	P4
■ AGENDA	P4



LA GESTION DU PATRIMOINE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES (COMMUNES ET REGIONS)

Le contenu des termes « patrimoine communal » et « patrimoine de la région » selon la loi

En droit civil, la notion de patrimoine renvoie à l'ensemble des biens et des obligations d'une personne (physique ou morale).

Cependant, pour désigner les biens appartenant aux personnes publiques, c'est la notion de « domaine » qui est plutôt utilisée. Ainsi, le domaine foncier désigne l'ensemble des terres et bâtiments qui constituent la propriété de l'Etat et de manière large, le patrimoine des personnes publiques (notamment les collectivités territoriales).

On retiendra à cet effet que, le domaine foncier public est constitué par l'ensemble des terres dont l'Etat et les collectivités territoriales ont la responsabilité directe de protection et de gestion en vue de la satisfaction de l'intérêt général. Il faut préciser à ce niveau que le domaine foncier public fait partie d'un ensemble plus vaste appelé domaine public immobilier, qui désigne l'ensemble des biens, d'origine naturelle ou artificielle, dont l'Etat ou une collectivité territoriale a la responsabilité directe de la protection et de la gestion pour l'intérêt collectif.

S'agissant précisément des communes et des régions, le Code général des collectivités territoriales indique qu'elles disposent d'un domaine immobilier et d'un domaine mobilier propres qui peuvent avoir un statut public ou privé. Ce domaine s'acquiert par l'effet de la loi, soit à titre onéreux ou à titre gratuit.

La situation réelle sur le terrain en ce qui concerne la gestion du patrimoine communal et de la région. Les principaux problèmes qui se posent au niveau des collectivités territoriales et les pistes de solution

Dans ses dispositions pertinentes, notamment celles du Livre VI, le code général des collectivités territoriales donne d'importants détails sur la composition des différents domaines (immobilier et mobilier, public et privé) dont peuvent disposer les communes et les régions au Niger.

Cependant, il ne s'agit là que des dispositions de principe. La réalité de la constitution et de la consistance du domaine des collectivités territoriales reste étroitement liée à l'effectivité et à l'intensité des transferts des compétences à ces dernières dont l'une des dimensions se traduit par le transfert de propriété et ou de gestion selon qu'il s'agisse d'éléments du domaine privé ou du domaine public de l'Etat.

Sur cette question, il est utile de rappeler que le décret colonial du 29 septembre 1928 qui est le texte de référence en matière de domanialité publique ne dit rien en ce qui concerne un éventuel domaine public des collectivités territoriales. Cette situation était compréhensible dans le contexte du système administratif français de l'époque qui ne reposait pas sur les principes de la décentralisation. Toutefois, on notera qu'à la faveur des premières expériences de décentralisation au Niger (réforme de 1964) et en application de la loi 65-006 du 08 février 1965, un décret du 16 février 1971 organise de manière spécifique le transfert de biens du domaine de l'Etat au profit du domaine public des collectivités territoriales et plus particulièrement des communes. Selon ce texte sont transférés ou cédés à titre gratuit du domaine privé de l'Etat au domaine public des communes : i) les bâtiments des fourrières ; ii) les écoles primaires et constructions annexes ; iii) les bois et plantations créés par la commune et iv) les stades et maisons de jeunes. L'Etat pourrait également transférer une partie de son domaine public au profit du domaine public de la commune moyennant cependant, déclassement préalable.

Dans le même sens, on peut évoquer les dispositions de l'ordonnance n° 93-15 du 2 mars 1993 portant principe d'orientation du code rural qui prévoit que :

- les chemins, pistes de transhumances et couloirs de passage sont classés dans le domaine public de l'Etat ou des collectivités territoriales (Article 25).
- les stations de pompage relèvent du domaine public des collectivités territoriales à l'exception de celles appartenant à des particuliers (Article 55).
- les « forêts domaniales sont celles du domaine public, du domaine privé de l'Etat et des collectivités territoriales » (article 59).

Le lien avec la gestion du foncier

A l'analyse de la première législation, on constate une certaine hésitation à responsabiliser les collectivités territoriales sur la gestion foncière en dépit de leur statut de personne publique et du principe fondamental de la libre administration. Fort heureusement, par la suite, le code général des collectivités territoriales a tenté de rattraper en prévoyant que dans l'exercice de leurs fonctions et dans la limite des compétences qui leur sont dévolues, les collectivités territoriales contribuent à la mise en valeur du patrimoine naturel. Ainsi, elles :

- identifient et recensent les terres vacantes en vue de leur intégration éventuelle dans leur domaine privé ;
- recensent et protègent les pistes de transhumance et les couloirs de passage ;
- assurent le pouvoir de police rurale, la gestion et le contrôle des richesses agro-sylvopastorales, la création des commissions foncières et secrétariats permanents du code rural ;
- participent à l'élaboration et à la mise en œuvre des schémas d'aménagement foncier ;
- participent à l'élaboration et à la tenue du dossier rural ;
- assurent la promotion et l'accès équitable au foncier et aux ressources naturelles ;
- assurent la surveillance des cours d'eau, rivières, lacs, mares, nappes d'eau relevant du domaine public ;
- assurent l'évaluation de la mise en œuvre de la politique de gestion foncière décentralisée ;
- assurent la maîtrise d'ouvrage des actions de renforcement des capacités de gestion foncière au niveau local ;
- assurent la mise en place et le fonctionnement d'un cadastre communal.

Cependant, dans les faits, l'expérience des premières années de gestion des communes et des régions (plus récemment) n'a pas concrétisé ces prévisions du législateur qui méritent d'être précisées.

Sources : l'Ordonnance N° 93-015 portant principes d'orientation du Code Rural ; l'Ordonnance 2010-54 portant CGCT

La Rédaction

¹ Loi déterminant l'administration des arrondissements et des communes, les règles d'aliénation et de gestion de leur domaine public et privé ainsi leurs ressources, modifiée par la loi 71-34 du 6 septembre 1971.

² Décret N° 71-33/MF/ASN du 16 février 1971, portant transfert et cession d'immeubles au domaine public et privé des arrondissements, villes et communes de la République du Niger.



Participation des Présidents des Conseils Régionaux à la réunion de coordination des PTF Décentralisation/Développement local, le 30 mai 2013

Le 30 mai a eu lieu la réunion de coordination des Partenaires Techniques et Financiers sur la Décentralisation et le Développement local.

Cette réunion qui a réuni un grand nombre de participants avait un caractère exceptionnel en raison de la participation des Présidents des Conseils Régionaux ainsi que des représentants de l'ARENI (l'Association des Régions du Niger). La réunion a vu son écho amplifié par la présence de Monsieur l'Ambassadeur de France au Niger qui a procédé à son ouverture et rappelé un Rendez-vous important entre les Présidents des Conseils Régionaux et deux députés français, présents à Niamey. Étaient également présents : le Haut Commissaire à la Modernisation de l'Etat, le Directeur Général de l'AT/DC et le directeur du Développement Local au MP/AT/DC, le CFGCT.



La discussion a démarré avec la présentation de l'ARENI/ses activités/ses perspectives, par son président. Par la suite, chaque Président de Conseil a parlé de la problématique de sa région, des principales activités jusque là menées ainsi que les difficultés rencontrées. Au terme des communications des présidents de conseils régionaux, et suite à des échanges fructueux avec les participants, il ressort les éléments ci-dessous :

- Les conseils régionaux font face à d'énormes difficultés dans l'exercice de leur mission du fait de l'absence de personnel, de la faiblesse des moyens matériels et financiers, de l'ineffectivité du transfert des compétences,
- Les PCR ont déploré l'absence d'implication des collectivités territoriales dans le dialogue sur l'ANFICT qui se fait entre l'Etat et les PTF. Ils ont également plaidé en faveur d'une régionalisation rapide de l'agence et d'une clarification du rôle des Conseils régionaux dans le dispositif de l'ANFICT.
- Les collectivités et les représentants de l'Etat doivent avoir une compréhension commune de leurs attributions respectives, afin d'éviter les conflits inutiles et de répondre aux légitimes attentes des citoyens grâce à une synergie accrue de leurs actions respectives.
- Le renforcement des capacités des régions est crucial, notamment pour piloter

efficacement le processus d'élaboration des plans de développement régionaux. Ce renforcement des capacités s'adresse aussi aux représentants de l'Etat.

- L'appui des partenaires (par la mise à disposition d'expertise et de moyens financiers), est sollicité pour que les régions prennent toute leur place dans le paysage institutionnel. Les partenaires doivent toutefois bien coordonner leurs interventions pour éviter les duplications.
 - Une fusion des deux faitières (ARENI et AMN) est à l'étude.
 - Concernant les Plans de Développement Régionaux, leur élaboration se fera selon la formule « formation-action ». Cela va nécessiter au préalable : un renforcement des capacités des régions (formation, équipement, accompagnement technique...) et la mobilisation de l'information. Sur ce dernier point, les conseils régionaux estiment que la conduite des diagnostics régionaux relève de leur responsabilité. Certains partenaires ont exprimé leur intérêt à soutenir ce processus. Il s'agit notamment du PNUD, de l'UNICEF, de la Coopération Luxembourgeoise, la coopération Française.
- La réunion s'est achevée avec l'expression du vœu que des rencontres périodiques entre les régions et les partenaires soient systématisées.

Activités des Partenaires

- ⊙ Le 29 mai 2013, une rencontre a eu lieu entre les PTF, les responsables de l'ANFICT ainsi que ses deux tutelles (MI/SP/D/AR et Ministère des Finances). Il ressort des échanges que plusieurs partenaires sont prêts à soutenir l'agence. Un tour de table des partenaires présents a permis de confirmer leur intérêt pour cet instrument. Globalement, les deux conditionnalités pour tous les partenaires pressentis se résument à : i) une performance avérée de l'agence et ii) l'existence d'une vision claire sur les engagements de l'Etat concernant son appui à l'ANFICT. Les Partenaires Techniques et Financiers ne souhaitent pas aller en rangs dispersés et vont adopter une lettre d'entente par laquelle ils vont s'accorder sur les règles minimales requises pour leur engagement auprès du gouvernement dans l'appui à l'Agence. A titre de rappel, les premières discussions sur cette lettre d'entente ont démarré depuis 2009.
- ⊙ Organisation le 12 juin par le HCME d'une table ronde autour des PTF (présentation du projet MEDEN entre autres points abordés).
- ⊙ Le MP/AT/DC a organisé un atelier d'échanges les 09 et 10 juillet 2013 avec les PTF sur le guide méthodologique d'élaboration des Plans de Développement Régionaux et le guide de mise en œuvre et de suivi-évaluation.
- ⊙ Décision du Ministère français des Affaires étrangères de suspendre la tenue des Assises de la coopération décentralisée Franco-nigériennes initialement prévue en juillet 2013 au Niger.
- ⊙ Adoption du PAC 3 par le CA de la BM. Le début de mise œuvre est prévu pour septembre 2013.

En bref

- ❑ Le travail de finalisation du Plan d'Actions prioritaires de la politique de décentralisation a eu lieu du 22 au 26 mai à Douchi ;
- ❑ Une réunion d'échanges a eu lieu le 7 juin à la Primature et a regroupé le MI/SP/D, le HCME, l'ENAM, les représentants de la présidence, de la primature et des PTF. Les discussions ont porté sur l'évolution du processus de décentralisation et la problématique du transfert de compétences en particulier.
- ❑ La 2ème réunion du comité technique sur le transfert de compétences et de ressources a eu lieu le 24 juin 2013.
- ❑ Le Plan d'actions de la stratégie nationale de formation des acteurs de la décentralisation a été élaboré (la version provisoire est disponible). Un atelier technique d'enrichissement du document a eu lieu le 25 juin.
- ❑ Plusieurs fora ont été conduits entre le 26 et 27 juin 2013 dans les chefs-lieux des régions d'Agadez, Tahoua et Tillabéry sur financement de la GIZ. Il s'agit de foras régionaux d'information-sensibilisation des acteurs locaux sur le processus de transfert des compétences et des ressources et sur le contenu du décret fixant les règles relatives à la déconcentration au Niger.
- ❑ Atelier de validation le 18 juillet 2013 de deux documents sur l'intégration de la dimension changement climatique dans la planification communale : l'annexe au guide national d'élaboration des PDC et le module de formation des formateurs.
- ❑ Atelier d'échanges entre le comité technique sur les transferts de compétences et les DEP des ministères le jeudi 25 juillet à Niamey.



« N'GOURTI : LES RÉALITÉS D'UNE COMMUNE DU SAHARA » Entretien avec son maire

Monsieur LEMINE, vous êtes le maire de la commune de N'Gourti, pouvez-vous vous présenter à nos lecteurs ?

Merci de me donner l'opportunité de parler de notre commune. Je me nomme BOKAR LEMINE. J'ai fait mon parcours dans les projets de développement et au sein des structures de la société civile à Zinder qui est pour moi une région d'adoption. Depuis septembre 2011, mes collègues conseillers de N'gourti m'ont choisi comme maire de cette immense commune de 98 000 km².

Quelle est la particularité de votre commune par rapport aux autres de la région de Diffa et du pays en général ?

Nous avons l'une des plus grandes communes du Niger et sans conteste la plus grande de la région de Diffa. Cette frange du pays, aride et « sans intérêt » au départ, est devenue une commune certainement face au manque de solution aux multiples défis qui s'y posent, ce qui a eu pour effet d'ériger pour treize groupements une commune unique contrairement aux autres chefferies de la région devenues toutes des communes. Néanmoins, les difficultés qui rythment la vie de cette commune de N'gourti essentiellement pastorale sont légion et bien que tous les puits pétroliers actuels y soient domiciliés, nous sommes l'une des communes les plus en difficulté du pays. A noter également que la transformation récente de la commune (antérieurement poste-administratif) en Préfecture, fait d'elle une commune-département avec son cortège de nouveaux besoins de tout ordre.

Quel est votre budget annuel ? D'où provient l'essentiel de vos ressources ?

Nous sommes virtuellement riches : 162.000.000 F d'arriérés de taxes municipales depuis 2007, des dettes contractées au fil des mandats à la tête de la mairie et une prévision de 15% sur la vente du pétrole octroyée à la région, avec en toute justice une part substantielle attendue pour notre commune qui doit au moins être proportionnelle aux impacts négatifs auxquels elle fait face et provenant de l'exploitation pétrolière. Nous avons dans cette perspective, prévu un montant de 274.129.601 F pour notre budget 2013. Il faut dire que le promoteur pétrolier n'a aucun programme d'appui financier au développement local.

Quels sont les changements observés dans votre commune suite à la perception des redevances pétrolières ?

Les attentes, comme toujours en pareil cas, sont énormes. En dehors de l'appui de la CNPC (China National Petroleum Corporation) en infrastructures (classes, puits cimentés), en emplois directs pour la main-d'œuvre non qualifiée et en matériel et logistiques à l'endroit de l'administration, nous attendons de l'Etat que diligence soit faite afin que les populations sortent de cette situation oppressante



de promesse attendue. A ce jour, nous avons l'espoir que cet appui programmé arrive à temps.

Quelles sont les défis auxquels vous faites face et les initiatives prises par votre conseil pour les relever ?

Fondamentalement notre point d'achoppement, c'est l'épineux problème de recouvrement des taxes municipales qui par incivisme fiscal notoire ne rentrent pas.

Comme solution, nous avons convenu d'une mobilisation des chefs traditionnels autour de la question, suivie d'une correspondance claire adressée à ces derniers quant aux suites à donner à la question. En dernier recours, il sera fait appel à la force publique.

Les défis sont multiples pour un jeune département-commune qui devrait disposer de moyens logistiques à la hauteur de la complexité du terrain et de son étendue.

Quelle est la situation sécuritaire de votre commune (compte tenu de sa position géographique) et quelles sont les mesures prises localement ? Avez-vous d'autres suggestions ?

C'est une zone historiquement difficile dont les populations ont fait l'objet d'exactions de la part des régimes passés, de la rébellion armée et ses aléas, des milices et des bandits (vols, meurtres, vendettas etc.). Aujourd'hui avec une forte implication de l'Etat, la situation est stable. Tout le monde est sensibilisé à informer les autorités en cas de suspicion. La sécurité est garantie.

Quels sont vos relations avec le Conseil Régional de Diffa ? Avez-vous eu des occasions de collaboration ?

Nous avons des relations avec le conseil régional qui s'attelle à s'installer. Nous avons bon espoir que des relations de collaboration s'établissent entre cette instance et les municipalités.

Bénéficiez-vous de l'appui des partenaires techniques et financiers ? Lesquels et dans quels domaines ?

Du fait de notre enclavement et de l'étendue et de la difficile praticabilité de la commune (éléments qui ont une incidence négative sur le fonctionnement des organismes et projets), la zone est peu couverte par les programmes et projets. Ce, malgré des paysages

magnifiques, une très bonne sécurité et une population très accueillante, avide de développement. Le PNUD et la Haute Autorité à la Consolidation de la Paix, ont depuis 2011, investi près de cent millions en appuis directs aux populations sur la base de nos requêtes. CARE-Diffa intervient dans le domaine du développement local ; l'UNICEF dans le domaine de la santé et le PAM nous apporte des produits vivriers.

Quel appel lancez-vous à l'endroit des autorités compétentes et des partenaires techniques et financiers ?

Je dirais simplement que nous sommes attentifs aux exigences qui peuvent nous être préalablement posées. Nous avons besoin de leur appui et pensons que nous pouvons à l'instar du reste de notre pays nous investir ensemble dans un avenir de changement et de progrès social.

Votre dernier mot.

Nous avons la ferme conviction qu'il est possible de créer les conditions d'un changement de mentalité, de nous départir de la fatalité qui nous mine, d'amorcer un développement des potentialités locales, de viabiliser notre commune, notre région. Cela doit se faire d'abord par nos propres moyens ensuite avec l'aide des appuis qui peuvent nous être apportés. Nous sommes déterminés à réussir.

AGENDA

① Assises nationales des organisations de la société civile (OSC) nigérienne sur leur rôle dans la gouvernance démocratique et le développement : capitalisation d'expériences sur l'appropriation, le suivi et l'influence des politiques publiques, prévues en juillet/août 2013 à Niamey.

② Atelier de validation du guide méthodologique d'élaboration des PDR et du guide de mise en œuvre et de suivi-évaluation des PDR prévu fin juillet/début août à Niamey.

③ Appui aux régions pour l'élaboration des PDR de juillet à décembre 2013.

④ Première Assemblée Générale de l'ARENI prévue en septembre 2013.



**Secrétariat Commun des PTF
décentralisation/développement local**

Reki Amadou Garba
Tél : 96 46 79 70

Mail 1: decentrinfo@yahoo.com

Mail 2: contact@ptfdecentralisationniger.org

Site web : www.ptfdecentralisationniger.org