



## **CADRE D'ANALYSE DE LA GOUVERNANCE FONCIERE DE LA CÔTE D'IVOIRE**



Par Georges KOUAME (Dr)

avec la contribution de Brou Emile KOFFI (Pr), Frédéric VARLET (Dr), Marcelline Debegnoun SORO (Dr), Jonathan GBEDE (Dr), Sévérin Kouadio N'BRA (Dr) et Maître Bertin Paul-Arnaud ZEHOURI

## TABLE DES MATIERES

SIGLES ET ABREVIATIONS .....	5
REMERCIEMENTS .....	7
Résumé exécutif.....	8
Liste des tableaux.....	13
1. Introduction.....	14
2 La présentation du cadre d'analyse de la gouvernance foncière (CAGF).....	15
2.1 L'outil CAGF.....	15
2.2 Méthodologie de mise en œuvre du CAGF.....	16
3 Le contexte du foncier en Côte d'Ivoire .....	18
3.1 Les premières tentatives de gestion du foncier par l'Administration coloniale.....	18
3.2 Le système réglementaire des droits fonciers de l'Etat indépendant (1960-2015) .....	19
3.2.1 2.2.1 La régulation du domaine foncier rural .....	19
3.2.2 La régulation du domaine foncier urbain .....	22
3.2.3 La régulation des terres forestières et communautaires.....	25
3.2.4 Les zones d'exploitation minière .....	30
3.2.5 Le cas du pastoralisme.....	32
3.3 Les régimes fonciers spéciaux.....	33
3.3.1 Zone d'aménagement différé.....	33
3.3.2 Réserves naturelles .....	34
3.3.3 Domaines publics (autoroutier, routier fluvial, maritime.....)	34
3.4 Les acteurs impliqués dans la gestion du foncier .....	36
3.4.1 Les ministères chargés de la gestion du foncier .....	36
3.4.2 Les directions centrales et autres services publics.....	38
3.4.3 Les services sous tutelle de l'Administration.....	40
3.4.4 Les structures parapubliques .....	43
3.4.5 Les organisations de la société civile.....	44
3.5 Cartographie des acteurs impliqués dans la chaîne foncière .....	44

3.6 Typologie des tenures foncières actuelles.....	47
4. Analyse détaillée des performances de la gouvernance foncière ivoirienne .....	49
4.1 Reconnaissance de la tenure foncière.....	49
4.1.1 De la reconnaissance du continuum des droits fonciers .....	49
4.1.2 4.1.2 Du respect et de l'application des droits fonciers .....	54
4.2 Droits sur les terres forestières et communautaires et la réglementation de l'utilisation des terres rurales .....	59
4.2.1 Analyse des droits sur les terres forestières.....	59
4.2.2 De l'efficacité et équité de la réglementation de l'utilisation des terres rurales.....	65
4.3 Utilisation du sol, planification et développement urbain.....	69
4.3.1 Les restrictions des droits : les droits fonciers sont tributaires du respect des normes réalistes.....	69
4.4 La gestion des terres publiques.....	77
4.4.1 L'identification et la gestion transparente des terres publiques.....	80
4.4.2 Justification et célérité des procédures d'acquisition.....	84
4.4.3 La transparence et équité des procédures d'expropriation.....	86
4.5 Transparence des procédures et avantages économiques du transferts des terres publiques à un usage privé.....	90
4.5.1 Clarté et compétitivité des procédures de transferts des terres publiques.....	91
4.5.2 De la stratégie d'investissement privé.....	93
4.5.3 La mise en œuvre de la politique publique.....	100
4.6 Accès public aux informations foncières : registre et cadastre.....	104
4.6.1 Des mécanismes de reconnaissance des droits à la complétude des registres.....	104
4.7 Estimation de la valeur des terres et fiscalité foncière.....	111
4.7.1 De l'efficacité de la collecte des taxes et impôt foncier.....	111
4.8 Résolution des litiges.....	117
4.9 Analyse du cadre juridique et institutionnel du foncier.....	122
4.9.1 De la clarté des attributions et mandats.....	122
4.9.2 Équité et non discrimination dans le processus de prise de décision.....	127

5.	Synthèse de l'examen des performances et des recommandations .....	133
5.1	Débats actuels pour une gestion efficiente du foncier .....	134
5.1.1	Les controverses sur la loi de 1998 relative au domaine foncier rural .....	134
5.1.2	Limites de la réforme foncière urbaine .....	136
5.1.3	Les ambiguïtés du Code forestier de 2014 .....	138
5.1.4	L'expropriation pour cause d'utilité publique .....	138
5.2	Récapitulation des recommandations de politiques pour une meilleure gouvernance foncière en Côte d'Ivoire .....	139
5.3	Synthèse des recommandations .....	145
5.3.1	Au niveau du foncier rural .....	145
5.3.2	Au niveau du foncier urbain .....	146
5.3.3	Au niveau du domaine forestier .....	146
6.	Perspectives .....	146
	 Bibliographie .....	 147
	 Annexes .....	 150
	Annexe 1. Liste des participants à l'atelier de validation des conclusions du CAGF .....	150
	Annexe 2. Lois et textes réglementaires relatifs à la gouvernance foncière .....	160
	Annexe 3. Tableau récapitulatif des notations des indicateurs de gouvernance foncière .....	160
	Annexe 4. Données générales sur la Côte d'Ivoire .....	164

## **SYGLES ET ABREVIATIONS**

ACD : Arrêté de Concession Définitive

ACP : Arrêté de Concession Provisoire

ANADER : Agence Nationale d'Appui au Développement Rural

ANASUR : Agence Nationale de la Salubrité Urbaine

ANDE : Agence Nationale de Développement de l'Environnement

AVB : Autorité pour l'Aménagement de la Vallée du Bandama,

BNETD : Bureau National d'Etudes Techniques et de Développement

C2D : Contrat de Désendettement et de Développement

CF : Certificat Foncier

CFC : Certificat Foncier Collectif

CGFR : Comité de Gestion Foncière Rurale

CIAPOL : Centre Ivoirien Anti-pollution

CNRA : Centre National de Recherche Agronomique

CPF : Commission Paysan-Forêt

CRE : Centre de Recherche en Ecologie

CSGPEF : Comités de Suivi de Gestion des Périmètres d'Exploitation Forestière

CSRS : Centre Suisse de Recherches Scientifiques

CVGFR : Comité Villageois de Gestion Foncière Rurale

DDA : Direction Départementale de l'Agriculture

DFR : Direction du Foncier Rural (MINAGRI)

DDU : Direction du Domaine Urbain

DCDF : Direction du Cadastre et du Développement Forestier

DPN : Direction de la Protection de la Nature

EIES : Etude d'Impact Environnemental et Social

FAO : Organisation des Nations Unies pour l'Agriculture et l'Alimentation

FIDA : Fonds International pour le Développement de l'Agriculture

GUFH : Guichet Unique du Foncier et de l'Habitat

GIZ : Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit

JO : Journal Officiel

LEM: Lotissements à Equipement Modérés

MCLAU : Ministère de la Construction, du Logement, de l'Assainissement et de l'Urbanisme

MINAGRI : Ministère de l'Agriculture

MINEF : Ministère des Eaux et Forêt

MINEFI : Ministère de l'Economie et des Finances

MINESUDD : Ministère de l'Environnement, de la Salubrité Urbaine et du Développement Durable

OIPR : Office Ivoirien des Parcs et Réserves

PARC-CI : Projet d'Appui à la Conservation des Parcs et Réserves de Côte d'Ivoire

PARFACI : Programme d'Appui à la Relance des Filières Agricoles de Côte d'Ivoire

PCGAP : Programme Cadre de Gestion des Aires Protégées

PDDA : Plan Directeur du Développement Agricole

PDF : Plan de Développement Forestier

PND : Plan National de Développement

PNGTER : Programme National de Gestion des Terroirs et d'Equipement Rural

PNIA : Programme National d'Investissement Agricole

PNSFER : Programme National de Sécurisation du Foncier Rural

RGPH: Recensement Général de la Population et de l'Habitat

SDU: Schéma Directeur d'Urbanisme

SETU: Société d'Equipement des terrains urbains

SFI : Société Financière Internationale

SICOGI: Société Ivoirienne de Construction et de Gestion Immobilière

SOGEFIHA: Société de Gestion et de Financement de l'Habitat

SODEFOR : Société de Développement des Forêts

SODEMI : Société de Développement des Mines

UE : Union Européenne

UICN : Union Internationale pour la Conservation de la Nature

ZAD : Zone d'Aménagement Différé

## REMERCIEMENTS

Ce présent rapport sur la mise en œuvre du Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière (CAGF) en Côte d'Ivoire a pu se faire grâce aux concours de la Banque Mondiale, des responsables des services publics en charge du foncier et de personnes ressources à qui nous devons une reconnaissance. Ainsi, nos remerciements vont à l'endroit de :

- la Banque Mondiale qui a apporté la logistique nécessaire à la réalisation de cette étude;
  - les Organisations de la société civile (ONG Alerte Foncier; Audace Institute Afrique; la LIDHO ; l'ONG Terre de l'Homme, l'ONG Conseil Norvégien pour les Réfugiés, le Groupe d'Observation et d'Analyse des Systèmes à Impacts Sociaux );
  - la Direction du domaine foncier urbain;
  - la Direction du domaine foncier rural;
  - la Direction du cadastre;
  - la Direction de la SODEFOR;
  - la Direction de l'AGEF;
  - TCHERE SEKA, conseiller à la présidence de la République;
  - DAGROU THEODORE, conseiller à la Cour Suprême;
  - SOSTHENE KOUADIO, conseiller à la Primature;
  - tous les experts panélistes qui ont participé activement à l'examen des performances de la Côte d'Ivoire en matière de gouvernance foncière;
  - les consultants nationaux mandatés par la Banque Mondiale pour élaborer les notes de références (Madame Soro D. Marcelline<sup>1</sup>, Frédéric Varlet<sup>2</sup>, Brou Koffi Emile<sup>3</sup>, Mbra Séverin Kouadio<sup>4</sup>, Zehouri Paul Arnaud<sup>5</sup>, Gbédé Jonathan<sup>6</sup>, Georges Kouamé<sup>7</sup>);
  - Madame Théa HILHORST, Coordinatrice Internationale du LGAF à Washington;
  - André TEYSSIER, Expert en Foncier rural à la Banque Mondiale à Washington;
  - Monsieur Nabil CHAHERLI, Responsable de Programme à la Banque Mondiale à Abidjan;
  - Jean Noël GOGOUA, Expert à la Banque Mondiale à Abidjan;
  - Haccandy YAO, Consultant à la Banque Mondiale pour son appui à la mise en œuvre du LGAF;
  - Mariame BAMBA, Secrétaire à la Banque Mondiale pour son appui à la mise en œuvre du LGAF.
- Nos remerciements vont également à l'endroit de toutes les personnes qui de près ou de loin ont apporté leur appui à la réalisation du LGAF en Côte d'Ivoire.

---

<sup>1</sup> Sociologue, Enseignant-chercheur à l'Université Alassane Ouattara de Bouaké

<sup>2</sup> Agro-économiste, Grain

<sup>3</sup> Géographe, Enseignant-chercheur à l'Université Alassane Ouattara de Bouaké

<sup>4</sup> Expert en Cartographie et Télédétection

<sup>5</sup> Juriste - Notaire

<sup>6</sup> Juriste, Enseignant-chercheur à l'Université Alassane Ouattara de Bouaké

<sup>7</sup> Socio-anthropologue, Enseignant-chercheur à l'Université Félix Houphouët Boigny - Abidjan.

## **Résumé exécutif**

### **Demande du Gouvernement en matière de sécurisation du foncier rural**

1. La Banque Mondiale, parmi d'autres bailleurs, a été sollicitée par le Gouvernement de Côte d'Ivoire pour un appui à la mise en œuvre de la loi de 1998 sur le foncier rural. Dans cette perspective la Banque Mondiale a proposé une assistance technique (i) pour analyser les procédures de sécurisation foncière rurale et de délimitation des territoires villageois et pour identifier les blocages à la mise en application du cadre légal, à savoir la complexité, le coût et les délais des procédures de certification et d'immatriculation foncières et (ii) dans un deuxième temps, pour proposer une série de recommandations visant à des ajustements méthodologiques, opérationnels et réglementaires. Ce travail d'assistance technique a abouti à la rédaction d'un rapport en avril 2015. Il met en lumière au moins 3 contraintes majeures (juridiques, institutionnelles, opérationnelles) qui entravent la mise en œuvre de la loi de 1998, relative au domaine foncier rural. Plusieurs recommandations ont été proposées en vue d'une amélioration ponctuelle des procédures de certification foncière et d'immatriculation des terres<sup>8</sup>. Face aux enjeux de sécurisation du foncier rural (23 millions d'hectares de terres en 10 ans), la mise en œuvre de la loi foncière de 1998, modifiée en 2004 et 2013, exige un nécessaire changement de paradigme et une analyse profonde des cadres juridiques et institutionnelles de gestion du foncier.

### **La mise en œuvre de l'outil LGAF**

2. Afin d'atteindre cet objectif, la Banque Mondiale a entrepris la mise en œuvre de l'outil LGAF ou Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière (CAGF) en Côte d'Ivoire. Elaboré par la Banque mondiale dans le cadre d'un partenariat avec la FAO, ONU-Habitat, le FIDA, l'IFPRI, l'Union africaine et des partenaires au développement Techniques et financières bilatérales, le LGAF est un outil de diagnostic qui permet d'évaluer le statut de la gouvernance foncière d'un pays de manière systématique et compréhensive. Sa mise en œuvre dans divers pays à travers le monde (Europe, Asie, Afrique, Amérique) montre que l'utilisation d'un cadre cohérent facilite l'échange de bonnes pratiques entre pays. Il s'agit d'un processus participatif rapide qui s'appuie sur le

---

<sup>8</sup> Cf. Rapport d'Assistance technique de la Banque Mondiale, avril 2015.



savoir-faire local et des données existantes plutôt que sur une expertise importée. L'outil se concentre sur l'analyse de neuf grands thèmes : (i) la reconnaissance de la tenure foncière; (ii) droits sur les terres forestières et communautaires et réglementation de l'utilisation des terres rurales; (iii) utilisation du sol, planification et développement urbain, (iv) gestion des terres publiques; (v) transparence des procédures et avantages économiques du transfert des terres publiques à un usage privé; (vi) accès public aux informations foncières : registre et cadastre; (vii) estimation de la valeur de la terre et fiscalité foncière; (viii) résolution des litiges; (ix) cadre juridique et institutionnel. 9 ateliers ont ainsi été animés par des groupes de panélistes de 8 à 12 personnes reconnues pour les compétences et leur connaissance de la thématique à examiner. Les 9 rapports de références produits par chacun des consultants ont servi à l'animation des travaux en ateliers et l'appréciation des indicateurs et dimensions par les panélistes sur la base de réponses pré-codifiées (sur une échelle de A à D) selon une grille qui s'appuie sur l'expérience mondiale en matière foncière. Les résultats des réflexions et les annotations retenues lors des différents panels ont permis d'élaborer ce présent rapport soumis à validation.

### **Contexte foncier ivoirien**

3. Le foncier représente pour la Côte d'Ivoire un des enjeux majeurs pour la paix sociale, la stabilité et le développement économique, après la grave crise militaro-politique qu'a connu le pays de 2002 à 2010. Il est fortement politisé et structuré autour de la dynamique des relations entre autochtones et immigrants agricoles. Dans les campagnes rurales, les rapports entre les différentes communautés restent crispées par la remise en cause des transferts fonciers passé, ce qui occasionnent généralement des litiges récurrents au sein des groupes des familles et entre les communautés autochtones et les immigrants. La loi foncière adoptée en 1998 consacre l'exclusion des non-ivoiriens à la propriété foncière, or la très grande majorité des exploitants agricoles dans les zones forestières sont des non-ivoiriens installés depuis plusieurs décennies dont leurs descendants aspirent à être propriétaires des terres acquises par leurs parents.

4. La loi n°98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural est restée largement inappliquée, plus d'une décennie après sa promulgation. Par exemple, de nombreuses localités du pays ne sont pas encore dotées en organes de gestion foncière (CVGFR, CGFR) et moins d'un millier de certificat foncier ont été délivrés depuis l'application de cette loi ; ce qui représente environ 0,10% des terres rurales à immatriculer. Par ailleurs, certaines de ses dispositions présentent des contradictions. Le certificat foncier est délivré aux nationaux et aux non-nationaux et la propriété exclusivement aux citoyens ivoiriens (art.1). Pourtant, en son article 4, la loi stipule que pour les terres du domaine coutumier, la preuve de la propriété est établit par le certificat foncier. Ensuite la loi fait obligation de transformer les certificats fonciers (y compris collectif) en titre de propriété dans un délai de 3 ans. Cette disposition rend caduc la valeur juridique des certificats établis et non transformés en titres à ce jour.
5. Le milieu urbain qui se caractérise par un accroissement rapide de sa population rencontre également de nombreux problèmes de gouvernance foncière. Les litiges fonciers en zone urbaine sont nombreux et occupent une part significative dans les décisions rendues par les tribunaux. Face à l'extension des villes et à la forte demande en logements, les autorités coutumières au nom de leur droit autochtone procèdent à des lotissements qui s'intègrent pas nécessairement dans les schémas directeurs d'urbanisation des villes. Ces schémas et plans directeurs, lorsqu'ils existent sont devenus obsolètes et méritent d'être actualisés en tenant compte des réalités sociales actuelles. Entre l'Etat à travers ses structures techniques, les collectivités territoriales et les communautés villageoises détentrices des droits coutumiers, les relations sont parfois ambiguës et conflictuelles. La superposition d'instances et de compétences (publiques, privées, coutumières) mal coordonnées dans l'administration des terres dans un contexte de forte demande conduit à de nombreuses dérives et des litiges. La promulgation de la loi de juillet 2013, relative à l'acquisition de la propriété des terrains urbains, sensée apporter de la flexibilité dans l'acquisition du titre de propriété (ACD) et l'instauration du guichet unique du foncier et de l'habitat n'ont pas permis de juguler les nombreux problèmes constatés dans ce secteur, à savoir les procédures longues et

complexes, la cherté du coût d'établissement des titres de propriété, le chevauchement des compétences entre les institutions publiques compétentes en matière foncière, etc.

6. Dans le secteur forestier, le code forestier du 14 juillet 2014, au delà des innovations qu'il apporte notamment en reconnaissant et en protégeant les "forêts des communautés rurales" contient des faiblesses qu'il convient de remédier. En pratique, le Code forestier actuel ne permet pas de distinguer par exemple le domaine forestier privé de l'État et celui des personnes privées. Par ailleurs, il existe une certaine incohérence entre l'article 29 qui confère la propriété des forêts non immatriculées à l'État et l'article 40 qui reconnaît le droit coutumier des communautés sur les forêts, même si celles-ci ne sont pas encore immatriculées.
7. La Côte d'Ivoire dispose de plusieurs lois et textes réglementaires sur le foncier rural, urbain, forestier, sur le secteur minier, le pastoralisme, etc. Ces lois et textes s'inscrivent dans des schémas sectoriels de développement économiques. Ils méritent d'être mis en synergie dans le cadre de l'élaboration d'une politique foncière cohérente au service du développement global de la Côte d'Ivoire. Le LGAF peut contribuer à atteindre cet objectif. En effet, l'analyse globale des indicateurs de gestion foncière dans le contexte ivoirien montre que les performances réalisées en matière de gouvernance foncière ne sont pas satisfaisantes.

Le processus LGAF a permis de parvenir à un consensus sur les principales contraintes dans le domaine de la gouvernance foncière et de proposer une soixantaine de recommandations (présentée dans le document). Parmi ces recommandations, une dizaine mérite d'être exécutée dans les meilleurs délais :

## **8. RECOMMANDATIONS**

### **8.1 Au niveau du domaine foncier rural**

- opérer des ajustements nécessaires au niveau de l'article 4 de la loi 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural afin de donner une validité permanente au certificat foncier comme la preuve des droits coutumiers ;
- supprimer le délai fixé pour transformer le certificat foncier en titre de propriété ;
- baisser le coût de la délivrance du certificat foncier par la simplification des procédures et la fixation d'un barème des coûts ;

- prendre des mesures permettant une clarification des conventions foncières locales et la formalisation des transactions foncières déjà passées et celles à venir ;
- encourager la promotion des baux ruraux et l'enregistrement de toutes les transactions foncières dans des registres fonciers locaux ;
- prendre des mesures organisationnelles rendant obligatoire l'élaboration de Plan d'Occupation du Sol (POS) ;
- redynamiser la Commission foncière rurale.

### 8.2 Au niveau du domaine foncier urbain

- baisser le coût de la délivrance de l'Arrêté de Concession Définitive (ACD) par la simplification des procédures et la fixation d'un barème officiel des coûts ;
- baisser le coût et le délai d'établissement du permis de construire ;
- redynamiser le fonctionnement du guichet unique du foncier et de l'habitat ;
- doter toutes les villes de plans pour leur assurer une évolution cohérente et viable (Plan directeur d'urbanisme, schéma directeur d'urbanisme...) et d'instruments de gestion urbaine ;
- mettre en place une politique d'aménagement foncier et de construction des logements réellement sociaux pour la population à très faible revenu par le développement des offres de logements sociaux ;
- créer une commission foncière urbaine.

### 8.3 Au niveau du domaine forestier

- vulgariser le code forestier de 2014 et l'information des populations sur leurs droits et les restrictions autour de l'utilisation des ressources forestières ;
- prendre les textes d'application du code forestier de 2014 afin de clarifier :
  - la définition du domaine forestier protégé des personnes publiques et comment le distinguer du domaine forestier protégé des personnes privées
  - préciser les mesures de sauvegarde applicables au régime des concessions forestières
  - la définition du domaine forestier protégé des personnes publiques devrait prévoir des dispositions pour purger les droits coutumiers sur les terres concernées.

Enfin, le gouvernement, dans un souci d'efficacité, devrait créer une commission foncière unique, une sorte d'observatoire sur le foncier, afin de disposer d'une vue panoramique sur le foncier dans son ensemble.

## Liste des tableaux

Tableau 1. Grille de Notation.....	18
Tableau 2. Classification des institutions selon la responsabilité ou le mandat.....	44
Tableau 3. Typologie des terres selon la tenure foncière en Côte d'Ivoire.....	48
Tableau 4. Examen de la reconnaissance du continuum des droits et notation.....	51
Tableau 5. Du respect des droits, de leur efficacité et notation.....	56
Tableau 6. Examen des droits sur les terres forestières et notation.....	62
Tableau 7. Efficacités, équité de la réglementation de l'utilisation des terres rurales et notation.....	66
Tableau 8. Restriction des droits et notation.....	71
Tableau 9. Identification et gestion transparente des terres publiques : analyses et notation.....	80
Tableau 10. Justification et célérité des procédures: analyse et notation.....	84
Tableau 11. Transparence et équité des procédures d'expropriation: analyse et notation.....	86
Tableau 12. Analyse des performances en matière de transfert des terres publiques au privé et notation.....	91
Tableau 13. Appréciation de la stratégie d'investissement et notation.....	95
Tableau 14. Mise en œuvre de la politique foncière publique : notation de la performance.....	100
Tableau 15. Examen des performances en matière de suivi-application des accords et notation.....	102
Tableau 16. Evaluation du mécanisme de reconnaissance des droits, complétude du registre foncier et notation.....	106
Tableau 17. Evaluation de la transparence de la valeur des terres, fiscalité et notation.....	113
Tableau 18. Analyse des performances en matière de responsabilité concernant la gestion des litiges fonciers et notation.....	117
Tableau 19. Clarté des attributions, mandats institutionnels et notation.....	123
Tableau 20. Equité et discrimination dans la prise de décision: analyse et notation.....	129
Tableau 21. Répartition des recommandations selon l'indicateur de gouvernance foncière.....	139

## **1. Introduction**

Le secteur primaire contribue à près d'un quart du PIB (22,3% en 2013)<sup>9</sup> et emploie plus des 2/3 de la population active du pays. La terre constitue donc un capital important pour assurer l'investissement et le développement des activités agro-économiques et minières, et aussi pour répondre aux besoins de croissance des villes qui connaissent une augmentation rapide de leurs populations et qui ont déficits criardes en logements et en infrastructures de base.

En raison de son importance stratégique pour le développement économique et la préservation de la paix sociale et des écosystèmes, le pays s'est doté depuis de longues années de textes législatifs et réglementaires en vue de l'exploiter de manière rationnelle et préserver les ressources naturelles pour les générations futures. Mais, la réalité du terrain révèle le plus souvent une distance entre les textes réglementaires et leur application dans les communautés, l'existence d'une multitude d'institutions en charge de la mise en œuvre dont les moyens et objectifs ne sont pas toujours coordonnés. En milieu rural comme en milieu urbain, la gestion du foncier est source de nombreux litiges et conflits entre les individus, entre communautés villageoises, entre villages, entre l'Etat et les communautés, entre les investisseurs privés et les communautés, etc. Elle cristallise aujourd'hui les enjeux pour la paix sociale, la stabilité et le développement économique, après la grave crise militaro-politique qu'a connue la Côte d'Ivoire de 2002 à 2010.

Le cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière élaboré par la Banque Mondiale en partenariat avec plusieurs autres institutions d'appui au développement s'inscrit dans la problématique de recherche des meilleures stratégies de gestion de la terre et des ressources naturelles.

Le besoin d'une analyse systématique de la gouvernance foncière découle d'au moins trois facteurs<sup>10</sup>. Premièrement, il y a d'une part, une diminution continue de la productivité des sols liée à la détérioration des conditions climatiques et, d'autre part une forte croissance de la demande de terres à l'échelle mondiale pour satisfaire les besoins alimentaires, produire du biocarburants et des fibres ou pour le développement de l'agroforesterie. A cela, s'ajoute les besoins en terre pour répondre à l'accroissement des populations des zones urbaines, en particulier dans les pays du Sud.

Deuxièmement, du fait de la fragmentation institutionnelle, qui se traduit par une segmentation des responsabilités foncières entre plusieurs institutions publiques dont les actions sont souvent mal coordonnées, il existe un grand décalage entre les dispositions juridiques et leur application concrète sur le terrain. Enfin, la complexité et la spécificité du contexte foncier de chaque pays, ainsi que la

---

<sup>9</sup> Le pays est en effet le premier producteur au monde de fèves de cacao (1 million 400 mille tonnes), de noix de cajou (450.000 tonnes). La Côte d'Ivoire produit en moyenne 130.000 tonnes de café l'an et 390 000 tonnes d'huile de palme.

<sup>10</sup> Source : LGAF

résistance d'individus et des groupes qui profitent du statu quo dans le domaine foncier et qui sont hostiles aux innovations entravent fortement les réformes en matière de politique foncière.

L'expérience montre que, même dans des situations hautement complexes où la gouvernance foncière est faible, la nature technique et participative du processus - qui replace les informations existantes dans un contexte stratégique et priorise les besoins d'information à la lumière des résultats souhaités pour la politique publique - a permis de fournir une analyse objective du secteur foncier et d'arriver à un accord des parties prenantes sur les actions prioritaires. Les résultats sont répercutés aussi dans les discussions de politique publique, et la conception de politiques de développement, la conception de projets pilotes de régularisation foncière. Le CAGF contribue à mettre en place aussi une structure d'observatoire avec un processus permettant de suivre dans le temps et de manière systématique les progrès accomplis dans l'amélioration de la gouvernance foncière.

Ce rapport traite neuf grands thèmes et s'articule autour d'un cadre constitué de 27 indicateurs de gouvernance foncière. L'approche permet d'établir un consensus sur l'état des lieux de la question foncière en Côte d'Ivoire, de définir des actions prioritaires, les domaines susceptibles de faire l'objet d'une réforme réglementaire ou institutionnelle et de produire des analyses objectives permettant d'orienter une politique foncière publique. Il se structure en 5 points à savoir : (i) l'introduction; (ii) la présentation de l'outil LGAF ou Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière; (iii) le contexte du foncier ivoirien ; (iv) l'analyse détaillée des performances de la gouvernance foncière en Côte d'Ivoire et (v) la synthèse de l'examen des performances et des recommandations.

## ***2. Le cadre d'analyse de la gouvernance foncière (CAGF)***

### **2.1 L'outil CAGF**

Le Cadre d'analyse de la gouvernance foncière (CAGF<sup>11</sup>), élaboré par la Banque mondiale dans le cadre d'un partenariat avec la FAO, ONU-Habitat, le FIDA, l'IFPRI, l'Union africaine et des partenaires au développement Techniques et financières bilatérales, est un outil de diagnostic qui permet d'évaluer le statut de la gouvernance foncière d'un pays de manière systématique et compréhensive. Sa mise en œuvre dans divers pays à travers le monde (Europe, Asie, Afrique, Amérique) montre que l'utilisation d'un cadre cohérent facilite l'échange de bonnes pratiques entre pays. Il s'agit d'un processus participatif rapide qui s'appuie sur le savoir-faire local et des données existantes plutôt que sur une expertise importée.

La nécessité d'une évaluation de la gouvernance foncière découle de trois facteurs :

---

<sup>11</sup> LGAF – Land governance assessment Framework - [econ.Worldbank.org/lgaf](http://econ.Worldbank.org/lgaf).

- tout d'abord, les modalités institutionnelles de gestion des terres se sont imposées comme un facteur clé pour une croissance durable et la réduction de la pauvreté et même d'une transformation structurelle pour transférer la main-d'œuvre hors du secteur agricole, compte tenu de l'utilisation peu productive des terres dans nombre de régions, de l'explosion de la demande de terres, la croissance urbaine, l'investissement, l'environnement.
- deuxièmement, il existe souvent un énorme fossé entre les dispositions juridiques et leur application concrète du fait de la fragmentation institutionnelle qui fait que la responsabilité foncière se trouve répartie entre un grand nombre d'institutions gouvernementales, souvent mal coordonnées.
- troisièmement, la complexité technique et la spécificité du contexte propre aux questions foncières ainsi que la résistance de ceux qui profitent du statu quo dans le domaine foncier, sont autant d'éléments qui font que les progrès dans ce domaine dépendront de la capacité des experts et des parties prenantes à arriver à un consensus sur les actions à prendre au terme d'un processus consultatif.

L'outil se concentre sur l'analyse de neuf grands thèmes : (i) la reconnaissance de la tenure foncière; (ii) droits sur les terres forestières et communautaires et réglementation de l'utilisation des terres rurales; (iii) utilisation du sol, planification et développement urbain, (iv) gestion des terres publiques; (v) transparence des procédures et avantages économiques du transfert des terres publiques à un usage privé; (vi) accès public aux informations foncières : registre et cadastre; (vii) estimation de la valeur de la terre et fiscalité foncière; (viii) résolution des litiges; (ix) cadre juridique et institutionnel. Le CAGF s'articule autour d'un cadre constitué de 27 indicateurs de gouvernance foncière. Ces indicateurs sont chacun divisés en 3 ou 4 dimensions auxquelles sont attribuées des notations sur la base de réponses pré-codifiées (sur une échelle de A à D) selon une grille qui s'appuie sur l'expérience mondiale en matière foncière.

## **2.2 Méthodologie de mise en œuvre du CAGF**

La mise en œuvre du Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière s'est fait par étapes successives avec la désignation d'un Coordonnateur national (CN) en avril 2015. Il est chargé de la planification des travaux des différents consultants en charge de la préparation des notes de références, de la relecture des différents rapports, en lien avec la Coordinatrice Internationale, l'organisation des 9 panels, la préparation des Aides Mémoires après la tenue des panels et l'organisation de l'atelier de validation. Il doit œuvrer avec l'appui du Groupe de la Banque Mondiale à l'appropriation des conclusions de l'étude par le gouvernement et à son opérationnalisation. Le CN est responsable de la livraison des différents livrables attendus.

Pour atteindre les différents résultats escomptés, un large processus participatif et consultatif a été mise en œuvre afin d'impliquer les principaux acteurs de la chaîne foncière (services publics,



organisation de la société civile, chercheurs, secteurs privés) sur la période de janvier à novembre 2015.

La méthode d'appréciation des performances de la Côte d'Ivoire en matière de gouvernance foncière, est fondée sur l'application de l'outil LGAF ou Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière. De manière pratique, elle a consisté à l'organisation de 9 panels correspondant aux 9 thèmes à l'étude à savoir :

- la reconnaissance de la tenure foncière ;
- les droits sur les terres forestières et communautaires et la réglementation de l'utilisation des terres rurales ;
- l'utilisation du sol, la planification et le développement urbains ;
- la gestion des terres publiques ;
- la transparence des procédures et les avantages économiques du transfert des terres publiques à un usage privé ;
- l'accès public aux informations foncières : registres et cadastre ;
- l'estimation de la valeur des terres et la fiscalité foncière ;
- la résolution des litiges ;
- l'examen du cadre institutionnelle et juridique.

Les différents ateliers ont été animés par des groupes de panélistes de 8 à 12 personnes reconnues pour les compétences et leur connaissance de la thématique à examiner. Les 9 rapports de références produits par chacun des consultants ont servi à l'animation des travaux et l'appréciation des indicateurs et dimensions par les panélistes. Les résultats des réflexions et les annotations retenues lors des différents panels sont développés dans la suite du texte.

Conformément aux termes de référence, une notation est proposée avec un commentaire d'explication et des recommandations sont formulées dans les cas pertinents. Le tableau ci-dessous (cf. infra) présente le modèle standard de l'évaluation selon une grille de notation de A à D. La note A traduisant la meilleure option vers un scénario de bonne gouvernance foncière. L'outil LGAF présente comme toute méthode quelques insuffisances, notamment la lourdeur de la mise en œuvre du processus (une année pour le cas ivoirien), l'analyse largement dépendante des cadres juridiques, des données disponibles (pas d'enquêtes nouvelles) et les difficultés d'adaptation de l'outil au contexte national.

Tableau 1. Grille de notation

IGF-X, Dimension i	Évaluation
<b>Brève description de la dimension</b>	<p>A – Description de la dimension qui représente la meilleure option vers un scénario de bonne gouvernance foncière.</p> <p>B – Description de la dimension qui représente la deuxième meilleure option pour arriver à un scénario de bonne gouvernance foncière.</p> <p>C – Description de la dimension qui a généralement du mal à satisfaire aux critères de bonne gouvernance foncière malgré des tentatives d'amélioration.</p> <p>D – Aucune tentative en la matière pour indiquer qu'il existe une bonne gouvernance foncière.</p>

### ***3. Contexte du problème foncier en Côte d'Ivoire***

#### **3.1 Les premières tentatives de gestion du foncier par l'Administration coloniale<sup>12</sup>**

En Côte d'Ivoire, comme dans l'ensemble de l'Afrique Occidentale Française (AOF), le régime domanial de la législation foncière coloniale puise ses origines dans la loi *Torrens* alors en vigueur dans la colonie de peuplement en Australie. Ce mode d'administration permet de créer un droit de propriété sur la terre par une immatriculation au livre foncier. Les terres coutumières des communautés non immatriculées appartiennent à l'Etat qui peut les transférer à des particuliers après immatriculation à son nom. Sous ce régime, les droits coutumiers n'étaient pas ignorés. Ils sont reconnus de façon transitoire à leurs possesseurs à titre personnel. Les transferts sont proscrits.

En 1906, le Livre foncier devient accessible aux sujets indigènes mais il était surtout destiné aux chefs et aux notables. Le principal problème de ce régime juridique résidait dans la délimitation des terres reconnues comme appartenant aux communautés indigènes. Celle-ci découlait de la définition donnée aux terres "vacantes et sans maîtres" dont l'Etat revendiquait la propriété.

Mais incontestablement, le texte majeur qui a été pris par le colonisateur pour encadrer la gestion du foncier fut le décret du 26 juillet 1932, portant réorganisation du régime de la propriété foncière en Afrique Occidentale Française (AOF). Ce texte, applicable dans l'ensemble des colonies de l'AOF,

<sup>12</sup> Extrait d'une analyse menée par J.P Chauveau dans *"les politiques d'enregistrement des droits fonciers. Du cadre légal aux pratiques locales"*, 2009 : 112-113.

visait surtout à favoriser les investissements agricoles en accordant une sécuriser aux exploitants européens. Ce texte, qui consacre la procédure d'immatriculation comme l'unique moyen d'accéder à la propriété foncière, met en exergue la mise en valeur. Deux autres textes ont été adoptés par la suite, à savoir le décret du 7 septembre 1935 et celui du 3 juin 1932 qui définissent et délimitent le domaine public de l'Etat.

L'application de la loi du 26 juillet 1932 suscite de vives protestations au sein de la populations autochtones non seulement à cause de la notion de "terres vacantes sans maître" mais aussi contre la politique incitative d'installation des immigrants agricoles dans les régions de production de cacao et de café.

Devant les résultats mitigés obtenus pour l'immatriculation des terres des communautés, l'Administration coloniale a opté pour une nouvelle orientation avec les décrets du 20 mai 1955 portant réorganisation foncière et domaniale en Afrique Occidentale Française et du 10 juillet 1956. Ces deux lois adoptées peu avant l'indépendance en 1960 permettent aux détenteurs de droits coutumiers d'inscrire leurs droits dans un registre foncier qui ouvre droit à l'obtention d'un titre foncier lorsque la mise en valeur est permanente et évidente. De toute évidence, ces dispositions représentaient une avancée importante dans la reconnaissance des droits coutumiers des populations sur la terre. Le principe selon lequel les terres "vacantes et sans maître" appartiennent à l'Etat a été abandonné. Le domaine privé de l'Etat n'est plus défini par défaut, mais il consiste en une énumération de biens immobiliers. En cas d'opposition, il appartient désormais aux agents de l'Etat d'apporter la preuve de l'absence de droits antérieurs au cours de l'enquête administrative (Chauveau, op.cit).

A l'indépendance en 1960, l'Etat ivoirien optera pour une conception rigide de l'immatriculation comme l'avait fait antérieurement le colonisateur. Il justifiait son choix, d'une part, par la modernisation grâce à l'immatriculation et, d'autre part, par la mise en valeur rationnelle de la terre.

## **3.2 Le système réglementaire des droits fonciers de l'Etat indépendant (1960-2015)**

### **3.3.1 La régulation du domaine foncier rural**

Avant l'adoption de la loi du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural, l'Etat avait tenté de réguler la gestion des terres par la voie légale. Une circulaire prise en 1961 visait "la mise à l'étude d'un projet de réorganisation foncière et domaniale qui devait instituer un véritable code foncier et définir, notamment, les droits fonciers coutumiers collectifs et individuels". Dans la pratique, cette circulaire opéra comme un texte de loi car la loi du 20 mars 1963, qui était censé constitué le code foncier rural, bien que régulièrement voté, n'a jamais été promulgué par le chef de l'Etat du fait des réactions parfois violentes que son adoption a suscité dans les campagnes. Curieusement, à partir de

cette époque, la pratique administrative a considéré que les terres non immatriculées étaient sans maître et appartenaient ipso facto à l'État, et ce, en vertu de l'article 713 du Code civil<sup>13</sup>.

Dans le souci de réglementer la gestion et l'occupation de la terre, des textes juridiques spécifiques ont été pris par les gouvernants. Le décret n°71-74 du 16 février 1971 relatif aux procédures domaniales et foncières indique la procédure à suivre en cas de transaction portant sur le foncier. Ainsi, s'agissant des terres rurales, l'occupation légale se justifie-t-elle par la possession d'un titre de possession provisoire ou définitive délivré par le ministre de l'Agriculture. Ce texte se réfère ainsi aux décrets du 26 juillet 1932 et du 15 novembre 1935, mais il omet de mentionner le décret-loi du 20 mai 1955 avec lequel il est en contradiction lorsqu'il affirme que « *les droits portant sur l'usage du sol, dits droits coutumiers, sont personnels à ceux qui les exercent et ne peuvent être cédés à quelque titre que ce soit* » (art.2). Qui plus est, l'article 1 de ce décret affirme : « *Toute occupation de terrain pour être légale doit être justifiée : pour les terrains ruraux, par la possession d'un titre de concession provisoire ou définitive ou par une autorisation d'occupation à titre précaire et révocable ; pour les terrains urbains, par la possession d'un titre de concession provisoire ou définitive* ». Tel est le sens de la loi n°71-338 du 12 juillet 1971 relative à l'exploitation rationnelle des terrains ruraux détenus en pleine propriété. Ce texte prévoit, en effet, que l'État peut récupérer ces terrains s'ils ne sont pas suffisamment mis en valeur. Tel est le cas si pendant 10 années consécutives, ils sont restés en friche ou n'ont reçu qu'entretien très faible ne permettant pas d'obtenir de bons rendements. Cette loi fonde le droit pour l'État de récupérer ces terrains. Toutefois, elle n'est applicable qu'aux terrains déjà immatriculés et suppose d'une part que l'État fasse la preuve de l'insuffisante mise en valeur et d'autre part qu'il indemnise le propriétaire exproprié. Une chose est certaine. Ces différents textes ont plutôt consacré des pratiques administratives pour la maîtrise foncière étatique, en violation parfois d'autres dispositions, en particulier celles du décret-loi de 1955 portant réorganisation foncière et domaniale en AOF. Dès lors, il apparaît nécessaire et urgent de définir un cadre juridique clair pour assurer une meilleure administration de la terre en milieu rural.

Pour ce faire, un programme dénommé Plan foncier rural (PFR) a été mis en œuvre par le Ministère ivoirien de l'agriculture avec l'appui financier des bailleurs de fonds à partir de 1990. Ce plan avait pour objectifs d'identifier les détenteurs effectifs de droits sur la terre, de cartographier les parcelles en vue de leur immatriculation (cette opération participait également à la phase de préparation de l'adoption de la nouvelle loi foncière de 1998). Il prévoyait également la décentralisation, afin d'autonomiser les Comités villageois de gestion foncière rurale (CVGFR). Sur le terrain, le PFR a servi de prétexte aux communautés autochtones pour contester les droits fonciers transférés par le passé aux migrants. La loi foncière de 1998 n'a cependant pas tenu compte de plusieurs postulats clés

---

<sup>13</sup> Cette disposition dit que "Les biens qui n'ont pas de maître appartiennent à l'État".

du Plan foncier rural quant à la manière dont les droits fonciers coutumiers étaient considérés aux yeux de la loi de l'État<sup>14</sup>.

C'est dans ce contexte que la loi n°98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural a été adoptée par le parlement ivoirien. Elle définit le domaine foncier rural comme étant à la fois : (i) hors du domaine public, (ii) hors des périmètres urbains, (iii) hors des zones d'aménagement différé officiellement constituées (ZAD) (iv) et hors du domaine forestier classé.

Il est composé à titre permanent : (i) des terres propriété de l'Etat, (ii) des terres propriété des collectivités publiques et des particuliers, (iii) des terres sans maître. A titre transitoire, il est constitué (iv) des terres du domaine coutumier, (v) des terres du domaine concédé par l'Etat à des collectivités publiques et à des particuliers.

L'article 4 de cette loi fixe les conditions pour la reconnaissance légale des droits exercés sur les terres de ce domaine. Il précise, en effet, que "la propriété d'une terre du Domaine Foncier Rural est établie à partir de l'immatriculation de cette terre au Registre Foncier ouvert à cet effet par l'Administration et en ce qui concerne les terres du domaine coutumier par le Certificat Foncier (...). Le détenteur du Certificat Foncier (CF) doit requérir l'immatriculation de la terre correspondante dans un délai de trois ans à compter de la date d'acquisition du Certificat Foncier".

C'est dire que l'immatriculation constitue la preuve de la reconnaissance juridique des droits fonciers. Toutefois, pour les terres du domaine coutumier, la preuve de la reconnaissance juridique des droits est attestée en deux étapes : (i) la certification des droits à travers l'établissement du certificat foncier par l'autorité préfectorale et (ii) l'enregistrement de la terre au livre foncier par le Conservateur de la propriété foncière et des hypothèques. Ce texte n'indique pas le document qui est délivré au propriétaire pour attester de sa propriété. En l'absence de toute précision, l'on devrait dire que cette seconde étape doit être sanctionnée par l'établissement du Certificat de Propriété Foncière par le Conservateur de la propriété foncière de la Circonscription foncière du lieu d'immatriculation.

Plusieurs textes réglementaires encadrent la procédure de reconnaissance officielle des droits fonciers coutumiers<sup>15</sup>. Celle-ci intervient après la constatation par le Comité Villageois de Gestion Foncière Rurale (CVGFR) à l'occasion de l'enquête officielle prescrite à cet effet et la validation par le Comité de Gestion Foncière Rurale (CGFR) du procès-verbal établi par le comité suscité. Cette étape permet l'établissement du certificat foncier (individuel ou collectif) qui n'est pas cependant synonyme de

---

<sup>14</sup> FERN, op.cit.

<sup>15</sup> Il s'agit de : le décret n°99-594 du 13 octobre 1999 fixant les modalités d'application au domaine foncier rural coutumier de la loi du 23 décembre 1998 ; l'arrêté n°112 MINAGRA du 6 septembre 2000, définissant le formulaire de constat d'existence continue et paisible de droits coutumiers sur le domaine foncier rural ; l'arrêté n°030 MINAGRA du 15 mai 2001 définissant le formulaire d'approbation et de validation des enquêtes foncières rurales officielles et l'arrêté n°033 MINAGRA du 28 mai 2001 définissant le formulaire de clôture de publicité des enquêtes foncières rurales officielles.

propriété définitive. En effet, la loi de 1998 prescrit un délai de 3 ans pour requérir l'immatriculation du bien foncier objet de certificat foncier.

En son article 6, la loi foncière de 1998 porte une entorse à la reconnaissance complète des droits coutumiers. En effet, il y est écrit que "les terres qui n'ont pas de maître appartiennent à l'Etat". Il s'en évince également que sont considérées comme sans maître, les terres du domaine coutumier sur lesquelles les droits coutumiers exercés de façon paisible et continue n'ont pas été constatés dix ans après la publication de la loi. C'est-dire qu'au terme du nouveau délai, soit à compter de septembre 2023, les droits coutumiers qui ne seront ni certifiés et ni enregistrés au livre foncier seront considérés comme des terres sans maître. La charge revenant à l'État de constater qu'elles n'ont pas de maître. Parmi les terres sans maître, la loi inclut :

- les terres objet d'une succession ouverte depuis plus de trois ans et non réclamées ;
- les terres du domaine coutumier sur lesquelles des droits coutumiers exercés de façon paisible et continue n'ont pas été constatées dix ans après la publication de la présente loi, ce délai ayant été prolongé jusqu'en 2023 par la loi modificative de 2013 ;
- et les terres concédées sur lesquelles les droits du concessionnaire n'ont pu être consolidés trois ans après le délai imparti pour réaliser la mise en valeur imposée par l'acte de concession.

Il faut observer, à la lecture du texte ci-dessus, que la notion de terre vacante et sans maître n'est pas abordée dans la même logique que les terres antérieurs. En effet, il s'agit ici de sanctionner l'inertie des détenteurs de droits coutumiers qui n'auront pas sacrifié aux procédures de certification. Par ailleurs, la vacance est constatée par un acte administratif au terme d'une enquête administrative.

### **3.3.2 La régulation du domaine foncier urbain**

La gestion du foncier urbain, comme le domaine foncier rural, était régulé également par des textes juridiques, notamment le décret du 16 février 1971 relatif aux procédures domaniales et foncières qui détermine la procédure à suivre en cas de transaction portant sur le foncier (cf. supra). Conformément à ce texte, l'occupation légale se justifiait par la possession d'un Arrêté de Concession Provisoire (ACP) ou définitif (CP). Le Ministre en charge de la construction et de l'urbanisme et le Conservateur de la propriété foncière étaient compétents pour délivrer respectivement l'ACP et le CP.

La disposition majeure de ce texte est constituée par l'article 2 qui indique que les droits coutumiers sont personnels à ceux qui les exercent et ne peuvent être cédés à quelque titre que ce soit. Autrement dit, les détenteurs de droits coutumiers ne peuvent céder leurs droits à des tiers. Seuls la détention d'un titre définitif confère la pleine propriété et la sécurité foncière comme l'indique la loi n°71-340 du 12 juillet 1971 relative à l'exploitation rationnelle des terrains urbains détenus en pleine propriété. Ces deux textes, qui ont plutôt consacré en réalité des pratiques administratives n'ont pas permis de mettre en place une véritable législation sur le foncier urbain.

Afin de corriger les insuffisances du cadre légal relatif au foncier urbain et faciliter l'accès à la propriété foncière, le chef de l'Etat a pris l'ordonnance de 2013 qui fixent les règles d'acquisition de la propriété des terrains urbains et le décret d'application n° 2013-482 du 2 juillet 2013<sup>16</sup>. L'article 2 de cette loi précise que "la pleine propriété des terrains du domaine de l'Etat est conférée uniquement par un Arrêté de Concession Définitive (ACD)". La procédure actuelle supprime les titres intermédiaires antérieurs (Permis d'Habiter, Lettre d'Attribution, ACP) et instaure un titre unique de propriété dénommé "ACD". Ce document est signé par le Ministre en charge de la construction et de l'urbanisme pour les terrains situés dans le District d'Abidjan et hors des lotissements approuvés, et par délégation par les Préfets dans les villes de l'intérieur du pays. Il est publié obligatoirement au livre foncier tenu par le Conservateur de la propriété foncière et des hypothèques qui est un fonctionnaire de la Direction Générale des Impôts. A l'instar du Certificat de Propriété, l'ACD est aussi enregistré au Livre Foncier par le Conservateur et dans le registre domanial du Ministère de la Construction, du Logement, de l'Urbanisme et de l'Assainissement.

Parmi les principaux textes juridiques qui organisent l'Aménagement du foncier urbain, on peut citer la loi n°2003 du 07 juillet 2003 portant transfert et répartition de compétences de l'Etat aux collectivités territoriales. Cette loi, en ses articles 10, 11, 12 et 13 délègue plusieurs compétences de l'Etat aux collectivités territoriales (communes, départements, régions et districts) en matière d'aménagement du territoire, la planification du développement, l'urbanisme et l'habitat, de mise en œuvre du schéma directeur de l'aménagement du territoire régional, d'hygiène publique, de protection de l'environnement et de gestion des ressources naturelles. Elle indique également que les collectivités territoriales doivent donner leurs avis lors de l'élaboration des plans directeurs d'urbanisme des villes et des communes, de la production de logement sociaux et de l'harmonisation des plans directeurs d'assainissement des départements. Cela devait faire des collectivités territoriales des acteurs importants dans la gestion du cadre de vie des populations.

L'ordonnance suscitée institue également une nouvelle procédure pour l'acquisition des terrains urbains qui à la pratique reste complexe pour le citoyen ordinaire. Dans le District Autonome d'Abidjan, la procédure comprend au moins 16 étapes et 22 étapes pour les terrains situés hors du District d'Abidjan<sup>17</sup>.

---

<sup>16</sup> Voir le décret en annexe pour la procédure.

<sup>17</sup> Par exemple, dans le District d'Abidjan. La procédure peut être décrite de la manière suivante : "(i) dépôt du dossier de demande de l'ACD au guichet unique du foncier et de l'habitat du MCLAU, (ii) Instruction par la Direction du Domaine Urbain, (iii) Etablissement d'une Attestation domaniale par la DDU, (iv) Si la parcelle n'est pas immatriculée : transmission du dossier technique à la Direction du Domaine de la Conservation Foncière, de l'enregistrement et du timbre, (v) transmission du plan du

Il résulte de ce qui précède que l'ordonnance de 2013 fixant les règles d'acquisition de la propriété des terrains urbains et le décret d'application n° 2013-482 du 2 juillet 2013<sup>18</sup> rendent caduque la loi de 2013 qui avait pourtant reconnu des compétences aux élus locaux en la matière.

Dans le District d'Abidjan, l'urbanisation accélérée s'effectue au détriment de nombreux villages<sup>19</sup>. Ce phénomène provoque généralement le déguerpissement des populations riveraines des zones concernées<sup>20</sup>. Les lotissements, qui en sont la matérialisation, donnent lieu à une compensation financière destinée à assurer la réinstallation des populations concernées par de telles opérations. Cela pose principalement la question de la purge des droits coutumiers. Ce principe est posé par les textes. En effet, en son article 6, le décret n°2013-224 du 22 mars 2013 portant réglementation de la purge des droits coutumiers sur le sol pour intérêt général stipule que "La purge des droits coutumiers sur les sols donne lieu, pour les détenteurs de ces droits, à compensation, en numéraires ou en nature, et à indemnisation. La compensation correspond à la perte de la source de revenus qui peuvent être tirés du sol. Elle peut se faire (i) en nature, par l'attribution à titre gratuit de lots de terrains, équipés ou non, dits lots de compensation ; (ii) en numéraires, (iii) en nature et en numéraires. L'indemnisation correspond à la destruction des cultures et impenses existant sur les terrains agricoles au moment de la purge. Les indemnités sont déterminées à partir du barème fixé par le ministère chargé de l'agriculture". Toutefois, il reste que sa mise en œuvre se heurte à quelques difficultés qui sont relatives au montant et au délai de paiement<sup>21</sup>.

L'autre conséquence majeure, c'est la coexistence de deux organisations, traditionnelle et moderne, à savoir l'Administration et le/les autorité(s) coutumière(s). Toutes deux connaissent des procédures

---

titre foncier certifié à la DDU (vi) si le terrain est immatriculé : transmission du dossier technique comportant l'attestation domaniale et éventuellement l'avis de servitude par la DDU, (vii) signature de l'ACD par le ministre en charge de la construction et de l'urbanisme, (viii) Notification au demandeur par la DDU du prix d'aliénation du lot concerné, (ix) transmission du dossier par la DDU à la conservation foncière, (x) paiement par le demandeur du prix de l'aliénation du terrain au guichet unique du foncier et de l'habitat, (xi) publication de l'ACD au livre foncier par le Conservateur de la propriété foncière, (xii) Etablissement d'un Etat foncier par le Conservateur, (xiii) transmission par le Conservateur du dossier comportant l'original de l'ACD et l'Etat foncier au guichet unique du foncier et de l'habitat du MCLAU, (xiv) inscription de l'ACD dans le registre domaniale par le service compétent du MCLAU, (xv) Notification au demandeur de la disponibilité de l'ACD, (xvi) retrait par le demandeur de l'ACD au guichet unique du foncier et de l'habitat. Pour une lecture détaillée sur la procédure (voir Dagrou, 2015).

<sup>18</sup> Voir le décret en annexe pour la procédure.

<sup>19</sup>Kouamé Alfred : « Anyama du fait de l'urbanisation galopante de la ville d'Abidjan, subit fortement une pression foncière. », Fratmat.info du 17 octobre 2013

<sup>20</sup>Les déguerpissements interviennent lorsque les populations se sont installées dans des certaines jugées dangereuses ou interdites d'habitation ou sur le domaine public. On peut aussi relever des cas d'expropriation pour cause d'utilité publique. Voir le décret en annexe pour la procédure.

<sup>21</sup> Le barème de la purge pour la perte des droits liés à l'usage du sol est fixé à (i) 2000 F.cfa le mètre carré dans le District Autonome d'Abidjan, (ii) 1500 F.cfa le mètre carré dans le District de Yamoussoukro, (iii) 1000 F.cfa le mètre carré dans le chef lieu de région, (iv) 700 F.cfa le mètre carré dans le département et (v) 600 F.cfa le mètre carré dans la sous-préfecture.



distinctes pour la gouvernance du foncier. Il en résulte un chevauchement des deux compétences et une gestion concurrente préjudiciables avec un risque réel de litiges. D'un côté les autorités villageoises délivrent à ceux qui aspirent à occuper une portion de terre une Attestation Villageoise dont la nomenclature n'est pas clairement définie<sup>22</sup> et, de l'autre, l'Administration établit, au profit du demandeur d'un terrain, un Arrêté de Concession Définitive (ACD). Les conséquences sont également notables au plan économique. Il s'agit notamment de l'amenuisement de l'espace cultivable, donc du secteur primaire au profit d'autres secteurs d'activités, en l'occurrence le secteur industriel et le commerce de biens et services.

### **3.2.3 La régulation des terres forestières et communautaires**

Les premières interventions publiques en matière de protection de l'environnement remontent à l'époque coloniale. Pour "s'approprier" des terres communautaires, l'Etat colonial usait de l'expropriation pour cause d'utilité publique, à travers les décrets du 25 novembre 1930 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire en Afrique Occidentale Française promulgué par arrêté 2980 AP du 19 Décembre 1930 et du 15 novembre 1935, abrogeant le décret du 25 octobre 1904 sur le domaine, portant réglementation des terres domaniales. Le titre premier du décret de 1930, précise les cas où l'expropriation peut être prononcée. L'expropriation pour cause d'utilité publique s'opère par autorité de justice (article 1). Mais, pour que cela soit effectif, il faudrait que l'utilité publique soit au préalable déclarée et constatée. Le droit d'expropriation résulte de l'acte qui autorise la construction de route, chemins de fer ou ports, travaux urbains, travaux militaires, aménagement et conservation de forêts, restauration de chemins en montagne (...)<sup>23</sup>.

Le processus global de classement de réserves forestières trouve ses racines dans le décret du 15 octobre 1900, notamment en son article 32, où il est mentionné que : « *Le gouverneur pourra décider de la mise en réserve, jusqu'à nouvelle décision de telles parties de forêts déjà exploitées qu'il jugera utile de préserver (...)*<sup>24</sup> ». Mais, il a fallu attendre en 1925, pour voir apparaître les premières réserves forestières classées en forêts domaniales. Toujours selon Jonas Ibo, le classement des forêts s'est opéré entre deux grandes périodes: 1925-1945 pour la première et 1946-1958 pour la deuxième et dernière période. Au cours de la première période, c'est, au total, 87 massifs forestiers ont été érigés en forêts domaniales classées, réparties sur l'étendue du territoire. Les forêts classées à cette époque ont été minutieusement délimitées. Cependant, un flou subsistait quant aux superficies. Ce n'est que plus tard que des superficies approximatives ont été indiquées.

---

<sup>22</sup> L'Attestation Villageoise figure dans la nomenclature des pièces constitutives du dossier pour les nouvelles acquisitions de parcelles reconnue par le MCLAU.

<sup>23</sup> Article 2 du décret de 1930.

<sup>24</sup> Ibo G.J. (1993).

En 1944, 13 autres classements ont eu lieu dans les cercles d'Abidjan, Dimbokro, Man, Agboville, d'une superficie totale de 102 302 hectares 30. En somme, de 1925 à 1945, 189 massifs forestiers ont été classés sur l'ensemble du territoire de la colonie de Côte-d'Ivoire. La deuxième période qui débuta en 1946 se caractérise par des soustractions d'abord partiels (déclassement) et ensuite intégraux, par des agrandissements des forêts déjà classées et enfin par un nombre faible de nouveaux classements. C'est en 1947 que la première réserve botanique, d'une superficie de 528 hectares, a été créée dans le cercle d'Abidjan.

Le processus de création des parcs nationaux a débuté en 1926 avec l'arrêté n°103 de 1926 portant création de 2 réserves (parcs naturels de refuge). Il s'agissait du Parc de la région du Nord (situé dans la subdivision de Bouna) et du Parc de la région forestière (situé dans les cercles du Bas-Sassandra et du Moyen-Cavally). En 1953, le parc du Banco, au cœur d'Abidjan, est créé. Après l'indépendance du pays, cette politique de protection des écosystèmes naturels va être poursuivie, avec la création de cinq autres parcs, 3 réserves partielles de faune et 2 réserves naturelles intégrales. Aujourd'hui, la Côte d'Ivoire compte environ 231 forêts de 4.200 000 hectares et 6.702 forêts sacrées de 36.434 ha, dont le mode de conservation intègre les valeurs traditionnelles des populations, 8 parcs nationaux d'une superficie totale de 1.732.100, 6 réserves naturelles d'une superficie de 339.630 hectares, et enfin 16 réserves botaniques d'une superficie totale de 198.418 hectares, soit une superficie totale protégée de 6.506.582 hectares.

La réglementation en matière de protection et de conservation des aires protégées s'est appuyée sur un ensemble de textes juridiques. Ce fut d'abord, le décret du 20 juillet 1900, puis le code du 15 novembre 1935 abrogeant le décret du 25 octobre 1904 sur le domaine et portant réglementation des terres domaniales à l'époque coloniale. Le décret de 1935 sera appliqué jusqu'en 1965, date à laquelle le cadre réglementaire va évoluer avec l'adoption de deux textes de lois importants :

- La loi n°65-255 du 4 août 1965, relative à la protection de la faune et à l'exercice de la chasse et la loi n°94-442 du 16 Août 1994 portant modification de la loi n°65-255 du 4 août 1965 relative à la protection de la faune et à l'exercice de la chasse.
- La loi n°65-425 du 20 décembre 1965, portant code forestier, dont l'article 5 définit le domaine forestier comme un patrimoine de l'Etat. Selon les priorités et besoins de préservation de l'environnement, l'Etat peut opérer des classements des forêts.

A partir de ces deux lois va se mettre en place toute la réglementation avec des décrets, des arrêtés et des ordonnances qui ne sont autres que des textes d'application ou d'orientation des décisions politiques en matière forestière.

La gestion des aires protégées par les pouvoirs coloniaux était assurée par le service forestier créé dès 1912. Ce service était placé sous la direction d'un fonctionnaire des Eaux et Forêts de la métropole. Après l'indépendance, cette gestion va être confiée à la SODEFOR (Société de Développement des plantations Forestières) par l'effet du décret n°66-422 du 15 septembre 1966 portant création de cette structure. Ses principales activités étaient entre autres: l'établissement à grande échelle de plantations forestières, la préparation d'inventaires et de plans d'aménagement. Elle passe successivement du statut de Société d'État à celui d'Etablissement Public à caractère Administratif (EPA) en 1980, puis d'Etablissement Public à caractère Industriel et Commercial (EPIC) en 1985. Suite à l'audit de gestion du secteur forestier, elle change de nom par décret n°93-206 du 3 février 1993 portant transformation de la SODEFOR en société d'État et redevient Société de Développement des Forêts. Elle est placée sous la tutelle technique et administrative du Ministère des Eaux et Forêts.

Depuis des années, l'Etat rencontre d'énormes difficultés dans la gestion des aires protégées. En effet, malgré les dispositions réglementaires existantes, le constat est alarmant. Derrière les chiffres importants de superficies classées, se présente un massif forestier ivoirien fortement dégradé, du fait des logiques d'anthropisation (défrichement, prélèvement anarchique de la faune et de la flore, feux de brousse...) des populations migrantes ayant infiltrés ces espaces. Il est difficile actuellement, d'établir une situation exacte de l'état de dégradation de l'ensemble des forêts de Côte d'Ivoire, non seulement à cause du manque de maîtrise de l'environnement national, lié aux événements socio-politiques de 2002 à 2011 qui ont accentué les infiltrations des forêts, mais aussi du fait de l'absence de statistiques fiables, centralisées et récentes au niveau régional et national.

L'Etat dans sa vision de faire face au problème de dégradation des ressources forestières, a signé en 2002, le décret n°2002-359 du 24 juillet 2002 portant création, organisation et fonctionnement de l'Office Ivoirien des Parcs et Réserves (OIPR). L'OIPR intervient auprès de la SODEFOR dans la lutte contre la dégradation de l'environnement forestier ivoirien. Alors que l'Arrêté n°33 MINAGRA du 13 février 1992 confiant à la SODEFOR la gestion de forêts classées du domaine forestier de l'État, consacre donc à cette structure la gestion des forêts classées du domaine forestier permanent de l'Etat, celle des parcs et réserves échoit à l'OIPR.

Malgré cette définition bien précise des rôles des deux structures pour assurer une bonne gestion des patrimoines forestiers protégés, la réalité de terrain démontre le contraire. La preuve, on observe, une dégradation continue des ressources forestières. C'est que les deux structures n'ont les moyens matériels, humains et logistiques nécessaires pour assurer un suivi effectif et efficace de l'ensemble des superficies protégées.

Au delà de l'insuffisance des moyens, la réalité du terrain montre aussi que la mission de protection de la forêt n'est pas toujours comprise par les paysans en témoignent les relations empruntées parfois de

violences qui conduisent à des pertes en vie humaine aussi bien du côté des paysans que des agents assermentés. Il s'en suit que des arbres replantés par la SODEFOR sont détruites par les paysans comme ce fut le cas dans la forêt classée de Rapides Grah. Aussi, la présence des paysans dans les forêts classées est-elle tolérée parfois contre des pratiques de corruptions<sup>25</sup>.

L'existence de litiges autour de l'utilisation des terres forestières entre les populations vivant dans les espaces protégés et autour de celles-ci, d'une part, les litiges entre agents de protection des ressources forestières et les populations riveraines et les clandestins, d'autre part, témoignent du caractère non opérationnel des dispositions réglementaires, voire du système de gouvernance existant.

Depuis l'époque coloniale, les ressources forestières font l'objet de réglementation. Il convient de préciser que les premiers classements des terres se sont opérés dans des contextes de faibles démographies. Par conséquent, la perception de la perte d'importantes superficies de terres ne représentait pas un problème pour ces populations. Mais au fil des années, du fait de l'augmentation des populations et de l'extension des surfaces cultivables, et avec la raréfaction desdites surfaces, le besoin de terres s'est fait de plus en plus sentir ; d'où des vagues de revendications et de tensions autour des espaces classés. Suite aux pressions incessantes et vives générées par les revendications de déclassement des populations locales, on assiste à une série de déclassement de forêts (cas du déclassement de 500 ha de terre en 1956 de la forêt de Neigré). Mais l'Etat n'est pas allé au bout de sa logique dans la mesure où après les déclassements des terres, il n'a pas pris le soin de préciser les nouvelles répartitions des terres. Une ambiguïté subsiste ainsi sur le statut de ces terres que les populations considèrent comme relevant de leurs domaines coutumiers. Cela explique la ruée de celles-ci vers ces forêts et les conflits qui en résultent.

La loi n°65-425 du 20 décembre 1965 portant code forestier adoptée après l'indépendance apportait peu d'éclairage sur la question des droits des communautés. En dehors de l'article 11 qui ouvre une lucarne sur la prise en compte des besoins en terres des communautés, aucune autre disposition ne traite spécifiquement des droits coutumiers de celles-ci : *« L'emprise des forêts classées sera choisie de telle sorte que des superficies suffisantes de forêts protégées soient laissées à la disposition des populations pour assurer leurs besoins usagers en produits forestiers et l'extension de leurs cultures en relation avec l'accroissement démographique et la substitution progressive d'une agriculture sédentaire intensive aux cultures itinérantes traditionnelles »*. La période de gestion forestière postcoloniale fut donc également marquée par la marginalisation des droits communautaires. Les contradictions entre logique de conservation des espaces par l'Etat et logique d'extension des superficies cultivées des populations, surtout dans un contexte de développement de l'économie de

---

<sup>25</sup> Etude de la production de cacao en zone riveraine du Parc de Taï (Varlet F., ; G. Kouamé, Coopération Allemande GIZ, 2013).

plantation caféière et cacaoyère, vont se solder par une infiltration dans les forêts classées surtout par des populations d'immigrants.

Dans le cadre de l'application du décret n°66-422 du 15 septembre 1966 portant création de la SODEFOR, le Plan Directeur Forestier 1988-2015 donnait mandat à celle-ci de déguerpir de ce domaine par des méthodes répressives toute personne qui viendrait à s'y installer. Cette approche est à l'origine des conflits entre les agents techniques de la SODEFOR et les populations.

En 1992, l'arrêté n°033/MINAGRA du 13 février 1992 transférant à la SODEFOR la gestion des forêts classées du domaine forestier permanent de l'Etat est intervenu. Mais il ne statue pas non plus sur les droits coutumiers des populations locales. En 2002, l'Etat dans sa volonté de rationaliser la gestion des parcs et réserves, adopte la loi n°2002-102 du 11 février 2002 relative à la création, à la gestion et au financement des parcs nationaux et des réserves naturelles. Mais ce texte loi plutôt que de statuer sur les droits légaux et coutumiers des populations locales, restreint l'accès aux ressources naturelles au titre V (Articles 10, 11, 14, 15, 17). On peut aussi relever, la Décision n°00471/MINEF du 10 septembre 2003 portant ouverture de la gestion des forêts classées au secteur privé, et définissant comme droit légal des communautés le respect des plans d'aménagements. Enfin, en vue de combler les lacunes du code forestier de 1965, devenu obsolète et inadapté aux évolutions actuelles dans le secteur forestier, l'Etat s'est doté en 2014 d'un nouveau code forestier. Il s'agit de la loi n°2014-427 du 14 juillet 2014. L'objectif est de renforcer la question de la durabilité des forêts. Ce texte juridique, à l'instar du code foncier rural de 1998 innove dans une certaine mesure, en ce qu'il reconnaît les droits coutumiers des communautés. A cet égard, on peut citer l'article 19 définit les conditions d'accès aux droits de propriété sur les forêts: « *L'ensemble des forêts, sur toute l'étendue du territoire national, fait partie du patrimoine national auquel toute personne physique ou personne morale peut accéder. Toutefois, seul l'Etat, les Collectivités territoriales, les communautés rurales et les personnes physiques ivoiriennes sont admis à en être propriétaires* ». Mais, conformément à la loi sur le foncier rural, la propriété d'une portion de terre de forêt est établie à partir de son immatriculation au livre foncier. Le nouveau Code forestier, en ses articles 36, 37 et 40, reconnaît l'existence de forêts privées appartenant à des personnes physiques ou morales ou à des communautés rurales. Sur ces parcelles de terre, ces dernières exercent un droit de propriété ou des droits coutumiers. Les droits des communautés ainsi reconnus, portent sur les arbres localisées hors des périmètres de protection. En effet, l'article 21 précise que : « *Les arbres situés soit dans un village, soit dans son environnement immédiat, soit dans un champ collectif ou individuel, sont la propriété collective du village ou celle de la personne à laquelle appartient le champ. Ces arbres peuvent faire l'objet d'une cession en faveur des tiers* ».

Ce nouveau code fait déjà l'objet de plusieurs critiques. Les textes d'application ne sont toujours pas rédigés. Pourtant ces textes devraient clarifier les confusions qui entourent notion de propriété des

arbres et des terres. L'on devrait placer notamment les communautés locales au cœur de la stratégie de gestion et de protection des forêts<sup>26</sup>. Les Etats généraux de la forêt ivoirienne organisés les 16 et 19 novembre 2015 par le Ministère des Eaux et Forêt visent à faire le diagnostic de la situation en vue d'élaborer un plan stratégique pour une meilleure protection de la forêt ivoirienne. Il s'agit d'une initiative louable. Il faut seulement souhaiter que les résolutions prises à cette occasion contribuent à lever les obstacles à la mise en œuvre de cet important instrument juridique.

### **3.2.4 Les zones d'exploitation minière**

Le dispositif juridique ivoirien réglementant le secteur minier est relativement récent. En effet, c'est seulement en 1995 que le premier texte relatif à ce domaine a été adopté. Il s'agit de la loi n°95-553 du 18 juillet 1995 portant code minier. Cependant, celle-ci comportait beaucoup d'insuffisances, notamment pour ce qui concerne la question de la gestion du contentieux entre l'Etat et les entreprises minières et celle de la protection des droits des communautés locales. C'est pour palier, entre autres, ces insuffisances et adapter la législation aux évolutions et aux nouveaux enjeux économiques que la Côte d'Ivoire s'est dotée d'un nouveau code minier qui fait l'objet de la loi n°2014-138 du 24 mars 2014<sup>27</sup>.

Il en ressort que l'Etat peut déclarer n'importe quelle partie du territoire national "zone minière" dans l'intérêt national sous réserve du respect de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique. Il peut aussi s'appuyer sur ce texte, qui indique, en son article 3, qu'il (l'Etat) est propriétaire de toutes les substances minérales contenues dans le sol et le sous-sol du territoire ivoirien. Ce code précise également, en ses articles 52 et 64, que les zones à l'intérieur desquelles l'exploitation semi-industrielle et l'exploitation artisanale sont permises, sont réservées ou déclassées par décret.

Il protège les droits de l'Etat mais aussi ceux des communautés locales. En effet, certaines de ses dispositions consacrent la qualité d'"occupants du sol" objet d'exploitation qu'ils soient légitime ou non<sup>28</sup> (article 1). Par ailleurs, il définit des espaces dits « espaces interdits" d'exploitation minière.

---

<sup>26</sup> FERN (2015).

<sup>27</sup>Ce texte, en son article 1, définit certains termes dont la compréhension est nécessaire à l'appréciation de ce cadre juridique : (i) le "titre minier" désigne le permis de recherche ou le permis d'exploitation de substances minérales ; (ii) le "périmètre géographique ou périmètre" désigne la zone ou la surface pour laquelle un titre minier est accordé. Le périmètre est assimilé au titre minier dont il délimite la surface ; (iii) le "cadastre minier" indique la base de données géologiques et minières connectée à un système d'information géographique qui permet à l'Administration des mines de produire et de mettre à jour la représentation cartographique des autorisations et titres miniers, en intégrant notamment les informations sur leurs situations géographiques, leur nature, leurs titulaires ainsi que leurs durées de validité ; (iv) l' "occupant du sol" est la personne physique ou morale qui a mis en valeur une parcelle du sol ; (v) l'occupant légitime du sol" est la personne physique ou morale qui a obtenu auprès de l'Administration, l'autorisation d'occuper une parcelle du sol ou celui qui, par usage depuis des générations, occupe une parcelle du sol ; (vi) la "zone d'impact" désigne la zone dont l'épicentre est le site d'exploitation, susceptible de subir les effets négatifs directs du projet et dont le rayon est variable selon le type d'exploitation minière.

<sup>28</sup> Article 1 du nouveau code minier de 2014.

Ainsi, " sont classés zone d'interdiction, les espaces compris dans un rayon de cent (100) mètres autour : des propriétés closes ; de murs ou d'un dispositif équivalent ; des aires protégées ; des puits ; des édifices religieux ; des lieux de sépulture ou lieux considérés comme sacrés. Sont également considérés comme faisant partie de la zone d'interdiction, les alentours, sur une distance de 100 mètres : des voies de communication ; des conduites et points d'eau ; de tous travaux d'utilité publique ; des ouvrages d'art ; des dépendances du domaine public<sup>29</sup>". En d'autres termes, les lieux sacrés et les sites culturels des communautés rurales sont reconnus et protégés par la loi.

Le nouveau code minier apporte aussi une innovation importante en intégrant dans son dispositif des éléments liés au développement durable et communautaire. En effet, article 121 précise que " L'Etat garantit le respect, la protection et la mise en œuvre des droits humains et des droits des communautés locales affectées par l'exploitation minière. L'Etat veille à la mise en œuvre de la responsabilité sociétale des entreprises minières". L'article 123 va plus loin dans la reconnaissance des droits des communautés locales en précisant que "l'es titulaires de titres miniers et les bénéficiaires d'autorisation d'exploitation minière sont astreints au respect des droits des populations et des communautés locales". Aussi, conformément à l'article 124, obligation est faite au titulaire du permis d'exploitation "d'élaborer un plan de développement communautaire en concertation avec les communautés riveraines et les autorités administratives territoriales et locales, avec des objectifs précis et un plan d'investissements". Le titulaire du permis d'exploitation est donc tenu de constituer un fonds annuel de développement en vue de réaliser des projets de développement socio-économiques au profit des communautés locales.

L'exploitation minière pose le problème de la conciliation des intérêts de toutes les parties prenantes sur la parcelle de terre objet d'exploitation minière. Il s'agit, entre autres, de l'exploitant et du propriétaire coutumier. La question est de savoir qui des deux aura droit à l'indemnisation et dans quelle proportion. A cet égard, on peut noter que le code minier fait cas de l'"occupant du sol" et de l'"occupant légitime" du sol pour l'indemnisation. Au sens de ce texte, le terme « occupant légitime » renvoie à toute personne physique ou morale qui a obtenu auprès de l'Administration, l'autorisation d'occuper une parcelle du sol, ou celui qui, par l'usage depuis des générations, occupe une parcelle du sol. Cette définition ne coïncide pas avec la notion de propriété telle que prévue par la loi de 1998 sur le domaine foncier rurale<sup>30</sup>. Il reste cependant que le souci du législateur est d'indemniser à la fois le propriétaire et le locataire (occupant du sol) si le propriétaire n'exploite pas lui-même la parcelle de terre.

---

<sup>29</sup> Article 113, op.cit.

<sup>30</sup> Au sens de la loi foncière rurale de 1998, et plus précisément des articles 3 et 4, le propriétaire légitime est toute personne qui peut revendiquer la qualité de propriétaire sur le terrain.

Pour apprécier l'indemnisation, il faut se reporter à l'article 134 du décret n°2014-397 du 25 juin 2014 portant modalités d'application de la loi n°2014-138 du 24 mars 2014 portant code minier. Celle-ci prend en compte le revenu annuel de la parcelle de terre, le prix moyen de l'acquisition ou de l'usufruit d'un hectare et la superficie en hectares. Ce barème est celui qui s'applique en ce moment pour l'indemnisation. Cependant, les autorités administratives sont d'avis qu'il devrait être revu pour tenir compte de l'ensemble des personnes affectées par l'exploitation minière. On peut néanmoins se réjouir de certaines précautions prises par le législateur pour veiller sur les intérêts des agriculteurs. En effet, l'article 57 précise que le titulaire d'un permis ne peut se livrer à des travaux sur les terrains de culture. De même, il ne peut porter entrave à l'irrigation normale des cultures. Cette disposition a donc l'avantage de ne pas exclure l'activité agricole dans une zone d'exploitation minière.

Le nouveau code minier introduit une autre innovation dans la gouvernance foncière. En effet, alors que par le passé (code minier de 1995), les litiges entre l'Etat et le titulaire d'un titre minier ne pouvaient être réglés, en l'absence d'un règlement amiable, que par une juridiction ivoirienne en "vertu du droit ivoirien", le code de 2014 subordonne le règlement des différends par un "tribunal arbitral international", à l'existence d'une clause de règlement dans la convention minière. La possibilité de recours à un tribunal international participe de la volonté de transparence du législateur ivoirien dans la gestion des ressources minières.

### **3.2.5 Le cas du pastoralisme**

Comparativement aux pays sahéliens (Burkina-Faso, Mali, Niger), la Côte d'Ivoire n'est pas un grand producteur de viande. Pour le besoin de son marché intérieur, elle importe de la viande bovine et ovine des pays du Sahel ainsi que de l'Union Européenne. Dès 1970, les autorités ivoiriennes ont mis en place, au nord du pays, une politique favorisant l'accueil d'éleveurs peuls en provenance surtout du Mali et du Burkina Faso en aménageant des zones d'accueilles. On peut citer, à titre d'exemple, l'aménagement sylvo-pastorale de la Palé sur 200 000 ha, près de Boundiali ; l'aménagement agro-pastorale de Lokpoho sur 110 000 ha à Korhogo. Lesdits aménagements entraient dans le cadre de la politique de sédentarisation des éleveurs peuls et de réduction de la dépendance du pays en viande d'origine étrangère<sup>31</sup>.

L'Etat ivoirien a également adopté une série de textes pour réglementer les activités d'élevages qui concourent à la tenure foncière. C'est notamment le cas avec le décret n°96-431 du 3 juin 1996 portant réglementation du pâturage et des déplacements du bétail. Ce texte interdit la divagation des animaux domestiques, le convoyage à pieds des animaux de commerce qui devront être désormais transportés par train ou par camion. Il proscrie également le pacage de nuit et le passage des animaux sur les

---

<sup>31</sup> Diallo Y., 1993.



terrains portant des cultures. Il instaure, sous l'autorité du Préfet, un calendrier agro-pastoral qui précise les dates de début et de fin de cycles culturels annuels. Cette disposition visait surtout à réduire les conflits entre agriculteurs et éleveurs pour cause de divagation des animaux.

Pour mieux maîtriser cette question, le gouvernement a pris deux autres textes, à savoir : le décret 96-432 du 3 juin 1996 portant recensement des éleveurs, bouviers, bergers, cheptels et organisation des associations pastorales et le décret 96-433 du 3 juin 1996 relatif au règlement des différends entre agriculteurs et éleveurs. Le premier décret instaure un recensement des éleveurs, bouviers, bergers et cheptels et fixe les critères pour l'exercice du métier de bouvier et de berger dont l'âge d'exercice est de 18 ans. Il institue en outre des associations pastorales départementales et en définit les conditions de création. Quant au second, il crée des commissions villageoises et sous-préfectorales de règlement des litiges dans chaque circonscription administrative. La commission villageoise, qui intervient en premier ressort règle, de façon amiable, les litiges. Ce texte réduit les délais d'indemnisation aux victimes et assure la transparence dans les procédures. En effet, "en cas d'échec de la commission villageoise dans la recherche de règlement amiable ou si les accords conclus devant la commission villageoise n'ont pas été réalisés dans les 8 jours suivant leur adoption, le différend peut être porté devant la commission sous-préfectorale" de la sous-préfecture concernée<sup>32</sup>.

Un arrêté interministériel n°247/MINAGRI/MPMEF/MPMB du 17 juin 2014 fixe un nouveau barème et le critère d'indemnisation des cultures détruites<sup>33</sup>. L'adoption de ce texte participe de la volonté des pouvoirs publics de juguler les litiges récurrents entre agriculteurs et éleveurs. La loi d'orientation agricole de Côte d'Ivoire (LOACI) se situe également dans cette logique. En effet, celle-ci non seulement prévoit le renforcement du cadre juridique et institutionnel de la transhumance en Côte d'Ivoire, mais elle contient également des dispositions qui visent à renforcer la cohésion et à favoriser la cohabitation agriculteurs-éleveurs, agriculteurs-exploitants forestiers.

### **3.3 Les régimes fonciers spéciaux**

Outre les domaines classiques ci-dessus mentionnés, il existe des domaines qui bénéficient de régimes spéciaux.

#### **3.3.1 Zone d'aménagement différé**

La zone d'aménagement différé ou "ZAD" est un espace réservé par l'Autorité pour des projets futurs de constructions ou d'activités qui seront définies par l'Administration dans l'intérêt général. Elle constitue un territoire de protection sur lequel l'Etat exerce des mesures de sauvegarde par un contrôle

---

<sup>32</sup> Article 1 et 2 du décret du 3 juin 1996.

<sup>33</sup> L'indemnisation tient compte de "la superficie détruite, le coût de mise en place de l'hectare (Fca/ha), la densité recommandée, le coût d'entretien à l'hectare de culture, le rendement à l'hectare, le prix bord champ en vigueur, l'âge de la plantation, le nombre d'année d'immaturité nécessaire avant l'entrée en production, le préjudice moral subi par la victime" (article 6).

spécial des transactions immobilières et des cessions foncières qui s'y exercent. L'objectif de la ZAD est de permettre la réalisation d'un plan d'aménagement ultérieur. Son étendue est déterminée selon les objectifs que l'Administration se fixe. A ce jour, on dénombre deux ZAD. La première, la ZAD d'Abidjan, a été créée par le décret n°82-262 du 17 mars 1982, au pourtour d'Abidjan. Elle comprend les communes d'Abidjan, de Dabou, de Grand-Bassam et de Jacqueville avec son cordon littoral, les sous-préfectures d'Anyama et de Bingerville. La seconde est la ZAD de Yamoussoukro. Elle est définie par le décret n°97-177 du 19 mars 1997.

L'existence de la ZAD pose le problème de la délimitation du domaine foncier urbain et du domaine foncier rural. Si la loi de 1998 exclut du domaine foncier rural les ZAD, il reste que faute pour l'Administration d'avoir déjà opéré la purge des droits coutumiers, les populations se considèrent toujours comme les véritables propriétaires des terres comprises à l'intérieur de cette zone et entreprennent des actes de gestion tels les lotissements et les cessions de terrains. Par ailleurs, il se pose la question de la répartition des espaces entre les collectivités territoriales et le District d'Abidjan dont les territoires sont compris à l'intérieur de la ZAD d'Abidjan. On peut surtout relever le chevauchement des compétences exercées par plusieurs autorités (villageoises, municipales, districts, ministère en charge de la construction, ministère de l'agriculture) ; une situation préjudiciable à une gestion saine du foncier.

### **3.3.2 Réserves naturelles**

La loi n°2002-102 du 11 février 2002 relative à la création, à la gestion et au financement des parcs nationaux et réserves nationales, distinguent deux catégories de réserves : les réserves intégrales et les réserves partielles. Les deux types de réserves font partie du domaine public de l'Etat. Il en résulte qu'elles sont inaliénables. Toute activité agricole, minière, de chasse, pêche (etc.) y est donc proscrite. De même, toute construction à usage d'habitation y est en principe, interdite. Malheureusement, cette défense n'est pas toujours respectée.

Par ailleurs, l'article 9 de la loi susmentionnée prévoit la possibilité de modifier, pendant une durée de 5 ans, les limites des réserves. Il est important de souligner qu'il existe autour des parcs et réserves, une zone périphérique dans laquelle les activités agricoles ou minières pourraient être autorisées.

### **3.3.3 Domaines publics (autoroutier, routier fluvial, maritime...)**

Le domaine public peut être défini comme l'ensemble des biens affectés aux services publics ou à l'usage du public. En Côte d'Ivoire, c'est le décret du 29 septembre 1928, portant réglementation du domaine public et des servitudes d'utilité publique (modifié par décrets du 7 septembre 1935, du 3 juin 1952 et du 5 mai 1955) qui fournit la définition et donne la composition. On y retrouve : Le rivage de la mer jusqu'à la limite des plus hautes marées ainsi qu'une zone de 100 mètres, mesurée à partir de cette limite ; les cours d'eau navigables ou flottables dans les limites déterminées par la hauteur des

eaux coulant à pleins bords avant de déborder, ainsi qu'une zone de passage de 25 mètres de large à partir de ces limites sur chaque rive et sur chacun des bords des îles ; les sources et cours d'eau non navigables ni flottables dans les limites déterminées par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder ; les lacs, étangs et lagunes dans les limites déterminées par le niveau des plus hautes eaux avant débordement, avec une zone de passage de 25 mètres de large à partir de ces limites sur chaque rive extérieure et sur chacun des bords des îles ; les nappes aquifères souterraines, quelle que soit leur provenance, leur nature et leur profondeur ; les canaux de navigation et leurs chemins de halage, les canaux d'irrigation et de dessèchement et les aqueducs exécutés dans un but d'utilité publique, ainsi que les dépendances de ces ouvrages ; les chemins de fer, les routes, les voies de communication de toute nature et les dispositifs de protection de ces voies, les conduites d'eau, les conduites d'égouts, les ports et rades, les digues maritimes et fluviales, les sémaphores, les ouvrages d'éclairage et de balisage, ainsi que leurs dépendances ; les lignes télégraphiques et téléphoniques, ainsi que leurs dépendances ; les ouvrages déclarés d'utilité publique en vue de l'utilisation des forces hydrauliques et du transport de l'énergie électrique ; les ouvrages de fortification des places de guerre ou des postes militaires, ainsi qu'une zone large de 250 mètres autour de ces ouvrages ; les biens de toute nature que le code civil et les lois françaises déclarent non susceptibles de propriété privée.

Ce texte susmentionné<sup>34</sup> est complété par l'arrêté n° 73 D. du 10 avril 1943 portant création d'une réserve administrative le long des pistes et routes. Il précise, en son article 2, qu'aucun terrain domanial ou forestier ne pourra être accordé à moins de douze mètres cinquante de l'axe des routes et pistes de la Côte d'Ivoire. A cela s'ajoute la loi n° 83-788 du 02 août 1983 déterminant les règles d'emprise et de classement des voies de communication et des réseaux divers de l'État et des collectivités territoriales. Ce dernier texte prévoit que les limites des emprises des dites voies seront fixées par voie réglementaire. Trois décrets, intervenus le 22 janvier 2014 élargissent la réserve administrative foncière le long de certaines voies de communication du district d'Abidjan et le long des autoroutes. Il s'agit de :

- décret n° 2014-27 du 22 janvier 2014 portant déclaration d'utilité publique des périmètres mis en réserve pour le projet de gestion intégrée du bassin versant du Gourou et des abords du boulevard lagunaire ;
- décret n° 2014-28 du 22 janvier 2014 portant déclaration d'utilité publique des abords de l'autoroute Abidjan-Yamoussoukro
- décret n° 2014-29 du 22 janvier 2014 portant déclaration d'utilité publique des abords de l'autoroute Abidjan-Grand Bassam.

---

<sup>34</sup> Décret du 29 septembre 1928, portant réglementation du domaine public et des servitudes d'utilité publique (modifié par décrets du 7 septembre 1935, du 3 juin 1952 et du 5 mai 1955).

Font parties du domaine public, les terrains à usage industriel et les terrains à usage touristique. Appelé également zone industrielle, cet espace est prévue exclusivement pour un usage industriel. Il servira donc à l'implantation d'usines à cette fin.

La zone industrielle pose des problèmes environnementaux et de santé publique. La question est de savoir si des dispositions sont prises pour veiller à une cohabitation sans risques pour les riverains qui résident dans et/ou près de ces zones et pour veiller à la préservation de la nature.

Les terrains à usage touristique sont d'une création très récente. En effet, c'est la loi 2014-139 du 24 mars 2014 portant code touristique qui constitue le cadre juridique en la matière. Aux termes de l'article 4, l'Etat définit et met en œuvre la politique nationale du tourisme. Mais c'est l'article premier qui donne la liste des terrains à usage touristique. On y retrouve les zones de développement et d'expansion touristique. Il s'agit de : "Toute zone ou étendue du territoire dotée de qualités ou de particularités naturelles, culturelles ou humaines et créatives propices au tourisme, se prêtant à l'implantation ou au développement d'une infrastructure touristique et pouvant être exploitée pour le développement d'une ou plusieurs formes de tourisme". Il revient à l'Etat de veiller à sa mise en place et de procéder à son aménagement, sa délimitation et sa protection tout comme à sa libération de toute servitude. L'Etat crée également les structures qui seront chargées de sa gestion. Au titre des espaces et lieux touristiques, on compte le littoral, les berges, les parcs nationaux et les réserves naturelles.

### **3.4 Les acteurs impliqués dans la gestion du foncier**

L'examen de l'environnement de la tenure foncière dans le contexte ivoirien montre que la gestion du foncier fait intervenir plusieurs acteurs. Outre l'Etat et ses structures spécialisées déconcentrées, on peut citer les structures privées, les institutions coutumières, les Organisations de la Société Civile Nationale, les Organisations Non Gouvernementales Internationales, etc.

#### **3.4.1 Les ministères chargés de la gestion du foncier**

Aux termes du décret 2013-506 du 25 juillet 2013 portant attributions des membres du gouvernement, certains ministères organisent de manière décisive la mise en œuvre et le suivi de la politique foncière en Côte d'Ivoire. Ce sont :

- le Ministère d'Etat, Ministère de l'intérieur (article 2 du décret suscité) : il assure la mise en œuvre et le suivi de la politique de l'Etat en matière d'administration du territoire, de décentralisation, de dépôt légal de sécurité intérieure, et de protection civile ;
- le Ministère d'Etat, Ministère du Plan et du Développement : Celui-ci se caractérise par la transversalité de ses attributions. Il est chargé à la fois de l'aménagement du territoire et de la lutte contre la pauvreté ;
- le Ministère du budget : il tient le cadastre et le livre foncier ;

- le Ministère de l'Economie et des Finances : En tant que principale structure étatique chargée des finances de l'Etat, il joue un rôle important dans la mobilisation et la gestion du foncier qui donne lieu à la perception de fonds ;
- le Ministère de l'environnement, de la salubrité urbaine et du développement durable (article 10) : Il est chargé, en liaison avec le ministère des Eaux et Forêts, de la gestion de parcs nationaux et des réserves naturelles. Il contrôle également les installations classées en vue d'assurer la protection de l'environnement ;
- le ministère de l'agriculture (article 19) : il est chargé de mettre en œuvre et de suivre la politique agricole du gouvernement, plus spécifiquement en matière de développement rural. Il assure également l'application de la loi de 1998 relative au domaine foncier rural à travers la Direction du foncier rural. C'est, en effet, cette dernière qui dirige et coordonne l'ensemble des activités de mise en œuvre de la loi foncière de 1998. Elle s'appuie sur les directions régionales et départementales du ministère pour réaliser la sécurisation foncière dans les différentes localités du pays ;
- le ministère des eaux et forêts (article 25) : il met en œuvre et suit la politique de l'Etat en matière de protection des eaux et des forêts. En liaison avec les ministères intéressés, il a l'initiative en matière de gestion durable des forêts, de la faune et de la flore. C'est à lui qu'incombe la protection de secteur et de ses composantes ;
- le ministère de la construction, du logement, de l'assainissement et de l'urbanisme (article 20) : il élabore et contrôle la mise en œuvre des politiques en matière d'urbanisme et foncière. Il assure la gestion du domaine urbain et assiste les collectivités publiques locales ;
- le ministère de l'industrie et des mines (article 21) : il intervient techniquement en matière d'industrialisation et des mines. Ses missions sont : la prospection des opportunités d'implantation d'unités industrielles, la modernisation de l'industrie du bois et la promotion de l'agro-industrie. Il assure également la sécurité des approvisionnements de la Côte d'Ivoire en substances minérales ;
- le ministère des infrastructures économiques : il est chargé de la mise en œuvre et du suivi de la politique du Gouvernement en matière d'équipement du pays en infrastructures dans les domaines des travaux publics ;
- le ministère du tourisme et des loisirs : il est chargé de la politique gouvernementale en matière d'aménagement des espaces réservés au tourisme ;
- le Ministère des Ressources Animales et Halieutiques : la gestion durable des ressources animales et halieutiques est au cœur des actions de ce ministère ;
- le ministère de la justice : il est chargé de veiller à la bonne application des lois et de rendre la justice au peuple, notamment en cas de différends portant sur la propriété des terrains.

La mise en œuvre des politiques publiques est assurée de manière opérationnelle par différentes directions des services publics de l'Etat.

### **3.4.2 Les directions centrales et autres services publics**

#### La Direction du domaine, de la conservation foncière et de l'enregistrement du timbre

Au sein du ministère du budget et de sa Direction générale des Impôts (DGI), cette est notamment chargée de :

- la création et de la conservation du cadastre en zones urbaines et rurales ;
- la coordination des activités cadastrales des services extérieurs de la DGI ;
- la coordination des opérations d'assiette et de contrôle de l'impôt foncier ;
- de l'enregistrement des baux ;
- de l'établissement des titres de propriété et de leur inscription au livre foncier.

#### La Direction du Foncier rural

Au sein du ministère de l'Agriculture, la Direction du Foncier rural (DFR) est chargée de :

- gérer le domaine foncier rural de l'État ;
- mettre en œuvre le code foncier rural, notamment par des actions de sensibilisation des populations et de formation des différents acteurs ;
- contribuer et de participer à la réalisation d'un système d'information géographique pour soutenir la réforme de l'agriculture ;
- d'élaborer un code domanial rural ;
- participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des stratégies de gestion foncière de l'espace rural en veillant à la pérennité des exploitations et à l'utilisation rationnelle l'espace rural ;
- participer à l'élaboration et à la mise en œuvre du cadastre rural ;
- d'assurer le suivi du cadastre rural.

#### La Direction du Domaine public de l'État

Au sein du ministère des Infrastructures économiques, la Direction du Domaine public de l'État (DDPE) est chargée :

- de participer à la révision et à l'élaboration des textes en matière de gestion et de préservation du domaine public ;
- de mettre en application les lois et les textes réglementaires relatifs au domaine public de l'État et notamment la réglementation de l'occupation du domaine public de l'État ;
- de recenser, de délimiter et d'immatriculer les parcelles du domaine public ;
- de participer à l'immatriculation des parcelles du domaine public.

#### La Direction du Cadastre et du Développement forestier

Au sein du ministère des Eaux et Forêts, la Direction du Cadastre et du Développement forestier (DCDF) est chargée :

- d'élaborer et de mettre en œuvre les plans de constitution et de délimitation du domaine forestier public et privé ;
- de concevoir le Plan national de Reboisement et les opérations d'aménagement tendant à améliorer le taux de boisement et d'en suivre l'exécution ;
- d'assurer l'incitation et l'appui au développement du domaine forestier privé par les collectivités territoriales et les particuliers ;
- d'assurer le développement de la foresterie rurale et de l'agro-foresterie ;
- de procéder à la délimitation du domaine forestier national et à l'inventaire des formations boisées en vue de leur immatriculation ;
- de procéder à l'actualisation périodique du cadastre forestier.

Au sein du Ministère de la Construction, du Logement, de l'Assainissement et de l'Urbanisme, il existe plusieurs directions ou services spécialisés :

- le Service du Guichet Unique du Foncier et de l'Habitat (SGUFH) est une structure au service des usagers pour les aider à régler leurs problèmes en matière d'urbanisme, et d'actes liés au foncier urbain. C'est l'interface entre le Ministère et les usagers pour le traitement des dossiers de demandes d'actes administratifs ;
- le Service de la Promotion de l'Accession à la Propriété Foncière (SPAPF) est un Service rattaché au cabinet ayant pour mission de faire l'acquisition des parcelles auprès des détenteurs ; de constituer des réserves foncières au nom et pour le compte de l'État en vue de disposer de terrains pour les logements, les industriels, l'artisanat et le tourisme partout en Côte d'Ivoire ; de conduire avec des partenaires privés des opérations d'aménagement de terrains urbains ;
- la Direction de l'Urbanisme est chargée principalement d'élaborer et contrôler la mise en œuvre des politiques, de la législation et de la réglementation domaniale et foncière en matière d'urbanisme ; assister les Collectivités locales en matière d'urbanisme et de foncier, notamment dans la rénovation et la restructuration des quartiers urbains ; encadrer les professionnels intervenant dans le domaine de l'urbanisme et du foncier ; élaborer et suivre les plans d'urbanisme et de développement des villes ; planifier le développement des infrastructures socio-culturelles urbaines ; appuyer le relogement des populations déguerpies et réinstaller les populations déplacées ;
- la Direction de la Topographie et de la Cartographie. Elle est chargée de la réalisation de travaux topographiques à la demande de l'État et des collectivités; la coordination et le contrôle de toutes les activités topographiques; l'encadrement des professionnels de la topographie; la détermination des caractéristiques topographique des parcelles soumises à attribution; du contrôle des lotissements en vue de l'établissement des Certificats de Conformité; la numérotation des plans de lotissement/morcellement soumis à l'approbation du

Ministre; l'archivage et l'actualisation des plans topographiques; la constitution et la gestion d'une base de données numériques et graphiques servant à la mise en place d'un Système d'Information Géographique (SIG); la collaboration avec le Cadastre et le BNETD/CCT dans le cadre de la politique de densification et de maintenance de l'infrastructure cadastrale et géodésique ; la localisation et l'identification des parcelles en zone urbaine ; l'intervention dans le cadre de la gestion des litiges fonciers soumis à l'attention du ministre.

- la Direction du Domaine Urbain (DDU) est chargée d'assurer la gestion du domaine privé de l'État en milieu urbain; d'assurer la gestion des terrains industriels, touristiques et artisanaux en liaison avec les ministères concernés ; d'appliquer la législation, la réglementation et les procédures de gestion foncière par la délivrance d'actes ; d'établir les actes administratifs de propriété foncière ; d'archiver les documents domaniaux et les actes administratifs produits ; de suivre la mise en valeur des lots attribués, dans les délais réglementaires ; de mettre à jour les registres des titres de propriété et d'occupation des parcelles ; de faire l'inventaire des lots et des parcelles réservées aux équipements et en assurer la surveillance ; d'établir les statistiques en termes de production et de gestion des actes administratifs.

### **3.4.3 Les services sous tutelle de l'Administration**

#### La SODEFOR

La Société de Développement des Forêts (SODEFOR), placée sous la tutelle technique et administrative du ministère chargé des Eaux et Forêts et sous la tutelle économique et financière du ministère chargé de l'Économie et des Finances, reste le principal instrument de la mise en œuvre de la politique forestière du gouvernement ivoirien. Elle a une mission :

- d'enrichissement du patrimoine forestier national,
- de développement de la production forestière,
- de valorisation des produits,
- de sauvegarde des zones forestières,

Pour ce faire, elle est chargée :

- de gérer et équiper les forêts et terres domaniales qui lui sont confiées par l'administration forestière aux termes de conventions générales ou particulières ;
- de concevoir et mettre en œuvre des modèles de gestion aptes à permettre l'exécution du Plan Directeur Forestier ;
- d'exécuter ou faire exécuter tous les travaux relatifs à l'entretien, l'équipement ou la restauration des domaines forestiers ou privés ;
- de contribuer à l'organisation des zones rurales voisines des zones forestières qu'elle gère ;
- de valoriser son savoir faire à l'extérieur de la Côte d'Ivoire ;



- d'une façon générale, de participer à toute activité et étude se rattachant à l'objet social.

### L'Office Ivoirien des Parcs et Réserves (OIPR)

L'OIPR<sup>35</sup> est un établissement public ayant pour objectif de préserver et valoriser un échantillon représentatif de la diversité biologique nationale, et maintenir les processus écologiques dans les aires protégées de façon durable. Sous la tutelle du ministère de l'Environnement et du Développement durable, l'OIPR a pour missions :

- la gestion du patrimoine foncier des aires protégées,
- la mise en œuvre d'une politique de gestion durable des parcs et réserves ainsi que leur zone périphérique,
- la réalisation des études nécessaires à la création, à l'extension ou à l'aménagement des aires protégées ou de leur zone périphérique,
- l'information, l'éducation et la communication,
- l'exercice de la police administrative,
- l'exercice de la police judiciaire.

Les missions de l'OIPR s'exercent sur un réseau de 14 aires protégées : 8 parcs nationaux (1 732 100 ha), 4 réserves partielles (236 130 ha), 1 réserve intégrale, 1 réserve scientifique, d'une superficie totale de 2 100 000 ha soit 6,5% du territoire national.

### L'AGEF

Créée depuis le 06 mai 1999, sous la forme d'une Société Anonyme à Participation Financière Publique Majoritaire avec Conseil d'Administration, l'Agence de Gestion Foncière (AGEF) assure au nom et pour le compte de l'État et des Collectivités Territoriales, la gestion du foncier urbain. Sous la tutelle du MCLAU et en relation avec ce ministère, elle est notamment chargée de : (i) faire l'acquisition des parcelles auprès des détenteurs, (ii) constituer des réserves foncières au nom et pour le compte de l'État en vue de disposer de terrains pour les logements, les industriels, l'artisanat et le tourisme partout en Côte d'Ivoire, (iii) conduire avec des partenaires privés des opérations d'aménagement de terrains urbains. La mission de cette Agence se chevauche parfaitement avec celle du Service de la Promotion de l'Accession à la Propriété Foncière (SPAPF), service rattaché au cabinet du Ministre en charge de la construction et de l'urbanisme.

### La SOGEPIE

Créée par le décret n°2001-691 du 31 octobre 2001, la SOGEPIE est un établissement public à caractère industriel et commercial. Elle est mandatée par l'État pour gérer les questions concernant la gestion du patrimoine immobilier de l'État. Sous la tutelle du MCLAU et en relation avec ce

---

<sup>35</sup> Créée par le Décret n°2002-359 du 24 Juillet 2002

ministère, elle a l'initiative et la responsabilité de l'action de gestion, de contrôle, de coordination, de suivi en ce qui concerne le patrimoine bâti de l'État. Elle est également chargée de faire immatriculer tout le patrimoine bâti de l'État. Ses activités consistent ainsi à (i) gérer et entretenir les bâtiments administratifs à usage de bureau ou de logement à l'exception des infrastructures scolaires, sanitaires et militaires et des immeubles affectés à la Présidence ; (ii) gérer les baux administratifs ; (iii) établir les attestations des indemnités contributives au logement et percevoir les redevances de logement ; (iv) suivre la cession du patrimoine immobilier de l'État à usage de logement, (v) suivre le recouvrement des créances de l'État sur les acquéreurs de logements ; (vi) acquérir l'immobilier privé au profit de l'État ; (vii) établir et tenir à jour le registre et le fichier signalétique de tout le patrimoine bâti de l'État, (viii) identifier, faire immatriculer et inscrire au nom de l'État tout le patrimoine bâti de l'État, (ix) gérer tous les immeubles issus de la dissolution des Sociétés d'État ou des Sociétés à participation financière de l'État, (x) passer des marchés de réhabilitation du patrimoine immobilier de l'État.

### L'AGEROUTE

Issue des différentes réformes institutionnelles pour la prise en charge de l'entretien routier, l'AGEROUTE est une société d'État régie par l'acte uniforme du traité OHADA sur les sociétés commerciales et le groupement d'intérêt économique et la législation ivoirienne, plus précisément la loi n° 97-519 du 04 septembre 1997 portant organisation des sociétés d'État.

Placée sous la tutelle technique du Ministère des Infrastructures Economiques et la tutelle financière du Ministère de l'Économie et des Finances, l'AGEROUTE a pour objet d'apporter à l'État son assistance pour la réalisation des missions de gestion du réseau dont il a la charge. En exécution des missions d'assistance à la maîtrise d'ouvrage ou à la maîtrise d'ouvrage déléguée qui lui sont confiées par l'État, la société est notamment chargée de :

- la programmation de l'entretien routiers et des projets d'aménagement routiers ;
- la passation des marchés et du suivi des travaux ;
- du financement des travaux ;
- la surveillance du réseau ;
- la constitution et de l'exploitation de la Banque de Données Routières ;
- du renforcement des capacités.

### L'AGEDI

L'Agence de Gestion et de Développement des Infrastructures Industrielles (AGEDI) a été créée par le décret n°2013-298 du 02 mai 2013 portant création, attributions, organisation et fonctionnement de la dite agence. Elle est chargée, entre autres, d'identifier et de proposer les terrains à mettre à la disposition des investisseurs industriels.

### Le CEPICI

Placé sous la tutelle du Président de la République, le Centre de Promotion des Investissements en Côte d'Ivoire (CEPICI) est un établissement public à caractère administratif. Le décret n° 2012-867 du 06 septembre 2012 qui le crée, précise qu'il est le Guichet Unique de l'investissement direct en Côte d'Ivoire. A ce titre, il fédère, coordonne et rationalise l'ensemble des initiatives et actions gouvernementales en matière de promotion des investissements et de développement du secteur privé. Pour les aspects fonciers, le Guichet Unique du CEPICI constitue l'interface entre les demandeurs de terrains industriels et l'Administration. Toute demande de ce type de terrains doit donc être déposée à ses services avant transmission à l'AGEDI pour instruction.

### L'ANDE

Placée sous la tutelle du ministère de l'Environnement, l'Agence Nationale de l'Environnement est un établissement public national. Elle a été créée par le décret n°97-393 du 09 juillet 1997, qui définit ses différentes missions suivantes :

- Assurer la coordination de l'exécution des projets à caractère environnemental
- Garantir la prise en compte des préoccupations environnementales dans les projets et programmes de développement
- Mettre en œuvre la procédure d'étude d'impact environnemental
- Réaliser l'audit environnemental des ouvrages et entreprises
- Eduquer, informer, sensibiliser/communiquer à la protection de l'Environnement.

Dans le cadre de la procédure d'étude d'impact environnemental, l'ANDE exige notamment que soit vérifié le statut foncier des terrains sur lesquels s'installent les projets.

#### **3.4.4 Les organes de gestion foncière rurale**

Les principaux organes de gestion foncière rurale sont la Commission Foncière rurale, organe créée par l'Arrêté n°55 PM du 11 juillet 2003. Cette Commission a pour mission de suivre la mise en œuvre de la loi du 23 décembre 1998 modifiée par la loi de 2004 et 2013 relative au domaine foncier rural ; le Comité Villageois de Gestion Foncière Rurale (CVGFR) et le Comité de Gestion Foncière Rurale (CGFR)<sup>36</sup>, organes en charge respectivement de la certification de l'existence continue et paisible des droits sur la terre et de leur approbation lors des enquêtes publiques ; l'Ordre des géomètres experts privés en charge de la réalisation des plans de délimitation des parcelles et de constitution des dossiers techniques de rattachement des plans au réseau géodésique du cadastre ivoirien. Bien que n'étant pas un organe officiel de gestion foncière rurale, la chefferie traditionnelle participe cependant activement

---

<sup>36</sup> Ces deux organes ont été créés par des décrets d'application de la loi.

au processus de certification des droits fonciers ruraux en sa qualité de gardien des us et coutumes pour la clarification des droits et le règlement des litiges fonciers.

### 3.4.5 Les organisations de la société civile

Il s'agit notamment des ONG nationales et internationales ayant pour centre d'intérêt le foncier rural, urbain, minier et forestier. C'est le INADES-Formation, ALERTE FONCIER, le Club UA-Côte d'Ivoire, l'ONG Terre de l'Homme, l'ONG AUDACE-Afrique, l'OND SOS-Forêt, OASIS-fd, l'ONR FERN et le Conseil Norvégien pour les Réfugiés (NRC). Tous mènent des plaidoyers auprès des autorités ivoiriennes en vue d'une meilleure protection des ressources naturelles et des droits des communautés sur le sol. Ces ONG bénéficient dans leurs plans d'actions parfois des Partenaires au développement comme l'Union Européenne, l'USAID, la coopération allemande GIZ, l'Agence Française de Développement et la Banque Mondiale<sup>37</sup>.

### 3.5 Cartographie des acteurs impliqués dans la chaîne foncière

La pluralité des acteurs intervenant dans la chaîne foncière peut être regroupée dans le tableau ci-dessous (tableau 2).

Tableau 2. Classification des institutions selon la responsabilité ou le mandat, statut du foncier

Institutions	Types de terres et de ressources	Responsabilité/mandat	Chevauchement/ Complémentarité avec une autre institution
<b>Niveau National</b>			
Ministère de l'agriculture	Terres rurales	Chargé de mettre en œuvre et de suivre la politique agricole du gouvernement, plus spécifiquement en matière de développement rural. Il assure également l'application de la loi de 1998 relative au domaine foncier rural à travers la Direction du foncier rural en liaison avec le ministère en charge des Eaux et forêts	Chevauchement avec le Ministère des Eaux et forêts qui a en charge la définition de la politique de gestion et de protection des forêts qui se situent par essence sur les terres situées en milieu rural
Ministère d'Etat, ministère de l'intérieur	Territoire national	-assure la mise en œuvre et le suivi de la politique de l'Etat en matière d'administration du territoire, d'Etat civil, de décentralisation, de dépôt	-Le certificat foncier est préparé par le directeur départemental de l'agriculture mais il est signé par le préfet de département

<sup>37</sup>Action de sensibilisation sur le domaine foncier en Côte d'Ivoire, avec l'appui de l'UE et la Banque Mondiale

		légal de sécurité intérieure et de protection civile. -à travers les préfets, ce ministère certifie les droits sur les terres rurales (certificat foncier) et urbaines à l'intérieur du pays (ACD)	-La procédure d'ACD est conduite exclusivement par le MCLAU mais l'ACD est signé par le préfet
Ministère d'Etat, Ministère du Plan et du Développement	Terre rurale et urbaine	chargé à la fois de l'aménagement du territoire et de la lutte contre la pauvreté	Chevauchement avec le MCLAU dans la définition de la politique d'aménagement de l'espace urbain et rural
Ministère du budget	Terre rurale et urbaine	Elabore le budget, administre les services du cadastre, de l'enregistrement des actes et taxes liés à l'immatriculation foncière	Chevauchement avec le MCLAU dans la collecte des taxes liés à l'enregistrement des droits (i.e, pour le même dossier, divers frais payer au MCLAU et à la DGI)
Ministère de l'économie et des finances	Terre rurale et urbaine	Principale structure étatique chargée des finances de l'Etat, de la conservation et de la propriété foncière, il joue un rôle important dans la gestion du foncier qui donne lieu à la perception de fonds	Chevauchement avec certains ministères sectoriels (ministère budget, MCLAU) qui assure des responsabilités dans l'élaboration de politique en matière domaniale et cadastrale et de recouvrement de fonds
Ministère de l'environnement, de la salubrité urbaine et du développement durable	Terre rurale et urbaine Domaine forestier	Assure la gestion de parcs nationaux et des réserves naturelles. Il contrôle également les installations classées en vue d'assurer la protection de l'environnement	Chevauchement avec le ministère des Eaux et Forêt qui a la responsabilité de la gestion durable des forêts
Ministère des eaux et forêts	Domaine forestier	Met en œuvre et suit la politique de l'Etat en matière de protection des eaux et des forêts. Il a l'initiative en matière de gestion durable des forêts, de la faune et de la flore	
Ministère de la construction, du logement, de l'assainissement et de l'urbanisme	Terre urbaine	Elabore et contrôle la mise en œuvre des politiques en matière d'urbanisme et foncière. Il assure la gestion du domaine urbain et assiste les collectivités publiques locales	Chevauchement avec le ministère de l'environnement qui a la responsabilité du développement durable et du cadre de vie
		Coordonne les opportunités d'implantation industrielles, la modernisation de	Chevauchement avec

Ministère de l'industrie et des mines	Terre rurale Domaine forestier	l'industrie du bois et la promotion de l'agro-industrie. Il assure également la sécurité des approvisionnements en substances minérales	certaines ministères sectoriels (Agriculture, Eaux et Forêt) qui assurent des responsabilités dans la formulation des politiques en matière de gestion foncière
Ministère des infrastructures économiques	Terres urbaines Domaine portuaire	chargé de la mise en œuvre et du suivi de la politique du Gouvernement en matière d'équipement du pays en infrastructures dans les domaines des travaux publics, de gestion du domaine public	Chevauchement avec certains ministères sectoriels (MCLAU, Ministère économie et finance, ministère du transport) qui assurent les responsabilités dans la gestion des terres du domaine public de l'Etat
Ministère des ressources animales et halieutiques	Terres rurales Eaux	Chargé de la politique du gouvernement en matière de production et de gestion des ressources animales et halieutiques	Complémentarité avec le ministère de l'agriculture qui la responsabilité de l'aménagement de l'espace foncière et sa sécurisation en milieu rural
Ministère de la justice	Territoire national	Organise le fonctionnement de l'institution judiciaire, l'administration de la justice en matière civile, commerciale et pénale	Transversale avec l'ensemble des autres ministères
La Cour Suprême (CS)	Territoire national	Contrôle la régularité des actes administratifs	Compétence exclusive de la CS

## **3.6 Typologie des tenures foncières actuelles**

### **3.6.1 La délimitation des terrains**

L'article 2 de la loi du 23 décembre 1998 relative a domaine foncier rural définit ledit domaine par opposition à 4 grands domaines de tenure foncière : (i) le domaine public, (ii) le domaine ou les périmètres urbains, (iii) le domaine forestier classé et (iv) les Zones d'Aménagement Différé officiellement constituées (ZAD). S'agissant du domaine foncier rural, il se subdivise en 5 régimes de tenure :

- les terres propriété de l'État;
- les terres propriété des collectivités publiques et des particuliers ;
- les terres sans maître ;
- les terres du domaine coutumier ;
- les terres du domaine concédé par l'Etat à des collectivités publiques et à des particuliers.

Quant au nouveau code forestier du 14 juillet 2014, il distingue, en son article 29 4 régimes de propriété forestière :

- le domaine forestier de l'Etat (public et privé) : comprend les forêts classées en son nom, les forêts protégées situées sur les terres non immatriculées, les forêts protégées situées sur des terres sans maître ;
- le domaine forestier des collectivités territoriales : comprend les forêts classées en leur nom ; les forêts protégées situées sur les terres immatriculées en leur nom ;
- le domaine forestier des personnes physiques et des personnes morales de droit privé :
  - Les forêts des personnes physiques sont constituées par les forêts naturelles situées sur des terres lesquelles elles jouissent d'un droit de propriété ou de droits coutumiers, conformément à la législation domaniale et foncière ; les plantations forestières créées sur des terres immatriculées en leur nom ou sur des terres occupées en vertu d'un bail et les forêts acquises ;
  - Les forêts des personnes morales de droit privé sont constituées par les forêts naturelles situées sur des terres sue lesquelles elles jouissent d'un droit de propriété ou de droits coutumiers conformément à la législation domaniale et foncière ; les plantations forestières créées sur des terres immatriculées en leur nom ou sur des terres occupées en vertu d'un bail, et les forêts acquises.
- le domaine forestier des communautés rurales : comprend les forêts naturelles situées sur des terres sur lesquelles les communautés rurales jouissent d'un droit ; les plantations forestières créées sur des terres immatriculées au nom des communautés rurales ou sur des terres occupées par celles-ci en vertu de la coutume locale ou d'un bail ; les forêts cédées aux

communautés rurales par l'Etat, les Collectivités territoriales ou les personnes physiques ou morales de droit privé ; les forêts acquises.

### 3.6.2 Essai de classification des terres

Les différentes modes de tenure foncière et leurs spécifications peuvent être classés selon le tableau ci-dessous.

Tableau 3. Typologie des terres selon la tenure foncière en Côte d'Ivoire

	Tenure	Cadre légal	Enjeux
Domaine foncier rural	Terres du domaine public de l'Etat	la loi de 98 relative au foncier rural	Les terres du domaine de l'Etat (public ou privé) doivent être cartographiées et enregistrés
	Terres du domaine privé de l'Etat		
	Terres propriété des collectivités publiques	la loi de 98 relative au domaine foncier rural	Les terres du domaine de l'Etat (public ou privé) doivent être cartographiées et enregistrés
	Terres propriété des particuliers	la loi de 98 relative au domaine foncier rural	Les terres sont enregistrées chez le conservateur
	Terres sans maître	loi foncière du 23/12/1998 relative au domaine foncier rural	Ces terres doivent clairement être délimitées et enregistrées
	Terres du domaine coutumier	loi foncière du 23/12/1998 relative au domaine foncier rural	Ces terres doivent faire l'objet d'une certification qui donne lieu à la délivrance d'un certificat foncier qui doit être enregistré localement
	Terres du domaine concédé par l'Etat (concession provisoire) à des collectivités publiques et à des particuliers	loi foncière du 23/12/1998 relative au domaine foncier rural	Ces terres doivent faire l'objet d'une immatriculation et enregistrées au livre foncier
Domaine foncier urbain	Terres du domaines public de l'Etat Terres du domaine privé de l'Etat ZAD	loi n° 62-253 du 31 juillet 1962 relative aux plans d'urbanisme loi n°2013-482 du 2 juillet 2013 fixant les règles d'acquisition de la propriété des terrains urbains	Ces terres doivent être enregistrées et cartographiées
Domaine forestier	-forêts de l'Etat -les forêts des collectivités territoriales	Code forestier du 14 juillet 2014	Ces forêts doivent être cartographiées et



classé	-forêts des communautés rurales -forêts des personnes physiques -forêts des personnes morales de droit privé		enregistrées pour établir les différentes frontières
--------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--	------------------------------------------------------

Le croisement de ces différents domaines révèle des chevauchements dans la tenure des terres aussi bien en zone rurale, en zone urbaine et qu'en zone forestière. On peut relever que la frontière entre zone rurale et urbaine demeure dans la pratique très poreuse et floue : le domaine urbain se développant au détriment du domaine foncier rural. Par ailleurs, la distinction entre le domaine public de l'Etat et le domaine privé de l'Etat n'est pas rigide ; elle peut fluctuer en fonction des enjeux et des intérêts de l'Etat.

## ***4. Analyse détaillée des performances de la gouvernance foncière en Côte d'Ivoire***

### **4.1 Reconnaissance de la tenure foncière**

L'analyse de ce thème porte sur deux principaux indicateurs à savoir :

- la reconnaissance du continuum<sup>38</sup> des droits fonciers : la loi reconnaît divers droits fonciers des individus (y compris les droits secondaires des locataires, des métayers, des femmes, etc.). Cet indicateur se décline en 4 dimensions à examiner.
- le respect et l'application des droits fonciers : une reconnaissance légale efficace de tous les droits existants sur les terres et les ressources naturelles exige que les systèmes soient en place pour faire appliquer les droits reconnus par la loi, aussi bien au niveau individuel qu'au niveau collectif. Cet second indicateur se décline en 7 dimensions à examiner.

#### **4.4.1 De la reconnaissance du continuum des droits fonciers**

Aujourd'hui, les performances de la Côte d'Ivoire en matière de reconnaissance des droits et de protection des droits fonciers des individus et des communautés ne sont pas satisfaisantes malgré l'adoption des principaux textes juridiques régissant le foncier aussi bien en milieu rural qu'en milieu urbain<sup>39</sup>. Ainsi la loi n° 98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural modifiée par la loi n°2013-655 du 13 septembre 2013 reconnaît, à titre temporaire, un domaine foncier coutumier dont les droits doivent être formalisés et transformés en titre de propriété privé dans un délai de 10 ans. Cet

<sup>38</sup>Le continuum des droits traduit l'idée selon laquelle plusieurs personnes et/ou autorités peuvent exercer divers droits imbriqués les uns aux autres sur la terre (par exemple, droit d'usage, droit de tirer une rente, droit de transfert, droit d'appropriation, droit d'aliénation, etc.). Vue sous cet angle, le droit de propriété au sens du droit positif n'est qu'un exemple de droit parmi d'autres.

<sup>39</sup>Ordonnance n°2013-481 du 2 juillet 2013 fixant les règles d'acquisition de la propriété des terrains urbains.

objectif est difficilement réalisable quand on sait qu'un siècle après l'instauration du régime de l'immatriculation dans le pays, moins de 7% des terres ont été immatriculées sur l'ensemble du territoire national<sup>40</sup>. Par ailleurs, le cadre juridique ivoirien ne reconnaît et ne protège réellement que la propriété privée individuelle. Les divers autres types de droits autour desquels sont construites les rapports sociaux et de production économique (par exemple, le droit d'accès au pâturage, le droit d'accès à l'eau, le droit de prélèvement de certaines ressources, les droits d'usage à durée indéterminée des membres d'une famille sur la terre, les droits d'usage des non-proprétaires, etc.) ne sont pas pris en compte dans le processus d'immatriculation. Dans ces conditions, il est illusoire de dire que la loi relative au domaine foncier rural est équitable.

Le dispositif juridique et institutionnel permet une formalisation des droits coutumiers et de délivrer un Certificat Foncier (individuel ou collectif) aux populations mais la validité juridique de ce document peut être remise en cause trois années après sa délivrance<sup>41</sup>. En outre, les procédures longues, complexes et le coût onéreux du certificat font que l'opération n'est pas accessible aux petits exploitants agricoles. Pour preuve, en dehors des programmes subventionnés par les bailleurs de fonds, les paysans rechignent à s'engager dans ce processus de formalisation de leurs droits fonciers. Sur le terrain, les principales demandes enregistrées sont surtout les faites de gros exploitants agricoles, des élites urbaines qui disposent des moyens financiers conséquents pour supporter les charges de l'opération.

En zone urbaine, comme dans le milieu rural, les performances du pays en matière de reconnaissance et de protection des droits fonciers des individus ne sont pas bonnes, si l'on se réfère à l'article 2 de l'ordonnance de juillet 2013 qui stipule que "la pleine propriété des terrains de l'Etat du domaine urbain est conférée uniquement par un Arrêté de Concession Définitive (ACD). Vue sous cet angle, les droits coutumiers détenus par les communautés sur les terres situées dans la zone urbaine ne bénéficient pas du même niveau de reconnaissance et de protection que la propriété privée. La protection de droits dans la pratique rencontre beaucoup de difficultés liées à la complexité des procédures et aux coûts élevés des divers documents exigés pour l'obtention du titre de propriété<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup>Rapport d'assistance technique, Banque Mondiale, 2015, op.cit.

<sup>41</sup> Cf. l'article 4 de la loi du 23 décembre 1998.

<sup>42</sup> A titre indicatif, pour une nouvelle acquisition, outre les frais de demande du titre de propriété (ACD) à payer au service du guichet unique du foncier et de l'habitat, dans la pratique, le demandeur doit s'acquitter de divers autres taxes (non exhaustives) : frais de bornage à payer à la direction de la topographie du MCLAU, frais de visite à payer au service du drainage et de l'assainissement du MCLAU, frais de bornage contradictoire à payer au service du cadastre de la DGI, prix d'aliénation du sol à payer à la conservation de la propriété foncière et des hypothèques de la direction générale des impôts.

Le tableau suivant indique l'appréciation des performances réalisées par la Côte d'Ivoire en matière de reconnaissance du continuum des droits.

Tableau 4: Examen de la reconnaissance du continuum des droits et notation

<b>P a n e l</b>	<b>IG F</b>	<b>Dim</b>	<b>Reconnaissance du continuum des droits fonciers</b>	<b>Notation</b>
			Les droits fonciers des individus en zone rurale sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique	
1	1	1a	Les droits fonciers des individus en zone rurale sont reconnus par la loi	<b>D:</b> Le cadre juridique existant reconnaît les droits de moins de 50% de la population rurale
1	1	1b	Les droits fonciers des individus en zone rurale sont protégés dans la pratique	<b>D:</b> Le cadre juridique existant protège les droits de moins de 50% de la population rurale
1	1	2	Les droits fonciers coutumiers sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique	<b>C:</b> Les droits coutumiers ne sont que partiellement reconnus par la loi mais ils sont réellement protégés
1	1	4	Les droits fonciers en zone urbaine sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique.	<b>D:</b> Le cadre juridique existant reconnaît et protège les droits de moins de 50% de la population urbaine

La loi de 1998 relative au domaine foncier rural consacre la propriété privée individuelle. Elle ne reconnaît les droits coutumiers que provisoirement alors qu'elle devrait les reconnaître de manière permanente. En réalité moins de 7% des terres avaient été immatriculées sur l'ensemble du territoire, en 2005<sup>43</sup>. C'est dire que très peu d'individus ont effectivement leurs droits fonciers protégés par la loi. Cet échec devrait inviter à changer de paradigme et de politique en matière de sécurisation des droits fonciers.

En Côte d'Ivoire, les droits sur la terre sont par essence conférés par des familles ou des villages. En son article 6, la loi foncière rurale fait toutefois obligation aux détenteurs des droits coutumiers d'immatriculer leurs terres dans un délai maximum de 10 ans. Passé de délai, les terres non immatriculées et sans maître feront partie du domaine privé de l'Etat qui peut en disposer librement et réaffecter ces terres aux investisseurs privés. Cela peut correspondre à une expropriation foncière collective des communautés rurales.

Cette disposition de la loi sur le foncier rural est reprise dans la loi de juillet 2014 portant code forestier. Selon l'article 31 du nouveau code forestier, toutes les forêts situées sur les terres qui ne sont pas immatriculées et sur les terres sans maître font partie du domaine forestier privé de l'Etat. En

<sup>43</sup> En raison des difficultés d'accès aux sources administratives, il n'a pas été possible d'estimer de manière précise la proportion des terres immatriculées aujourd'hui.

milieu rural donc, les droits coutumiers des communautés et des individus sur la terre et la forêt sont partiellement reconnus par la loi.

La situation des droits coutumiers en zone urbaine est comparable au milieu rural. Conformément à l'ordonnance de juillet 2013 fixant les règles d'acquisition de la propriété des terres urbaines, seule la détention du titre de propriété dénommé Arrêté de Concession Définitive (ACD) confère une réelle protection juridique des droits sur la terre. Or dans la pratique, plus de 90 % des bénéficiaires des biens immobiliers possèdent des titres provisoires : Permis d'habiter, Lettre d'Attribution, Arrêté de Concession Provisoire. Depuis 2013, les autorités coutumières conformément à la pratique administrative sont habilités à délivrer des Attestations Villageoises aux bénéficiaires des lots urbains pour attester la propriété coutumière sur ces lots. Les bénéficiaires introduisent ensuite auprès de l'administration publique (MCLAU) un dossier de demande de titre de propriété (ACD). Malgré l'augmentation du nombre d'ACD délivré (3800 en 2014 et 6440 en 2015), la procédure actuelle d'établissement de l'ACD demeure complexe. Elle fait intervenir en effet plusieurs acteurs publics et privés (ministère en charge de la construction et de l'urbanisme, ministère en charge de l'économie et des finances, ministère des infrastructures économiques, géomètre expert agréé, huissier, notaire, chefferie traditionnelle...), ce qui complique la procédure et rend onéreux le coût d'établissement du titre de propriété (ACD). Aujourd'hui, de nombreux ACD établis par les autorités ne sont pas retirés par les demandeurs du fait des coûts pratiqués. La persistance des litiges fonciers, en particulier les doubles attribution de lots et des titres de propriété, et les conflits de compétences entre services publics traduisent les obstacles dans ce secteur (cf. encadré, infra). Aujourd'hui, il est illusoire d'affirmer que l'ACD peut être délivrée dans un délai moyen de 6 mois ou 1 an aux usagers, malgré la création du guichet unique du foncier et de l'habitat par les autorités.

..."En ce qui concerne le Ministère des Infrastructures Economiques, il est à relever que des conflits de compétence sur la Gestion du Domaine Public de l'Etat existent entre le Ministère des Infrastructures Economiques (MIE), le Ministère des Transports et le Ministère de la Construction et, de l'Urbanisme. Pourtant le décret n° 2016-du 27 Janvier 2016 portant attributions des membres du Gouvernement demeure assez claire et dispose que la Gestion du Domaine Public relève de la Compétence Exclusive du Ministère des Infrastructures Economiques.

Aussi, il a été extrêmement important de rappeler à l'ensemble de l'assemblée que le domaine public fait l'objet de délivrance de titres de propriété constitutifs de droit réel (MCU) et d'arrêté d'occupation provisoire (ODP) du Ministère des Transports totalement illégaux aux différentes réglementations en vigueur... Il s'avère important de clarifier le foncier sur ses zones de compétence en matière de gestion, entre les autorités administratives, d'autant plus que la question foncière pour le MIE est liée non seulement au délai d'exécution du Projet mais également à son coût au regard des expropriations-indemnisations".

Source: Note produite par le service juridique du Ministère des Infrastructures économiques, Mars 2016

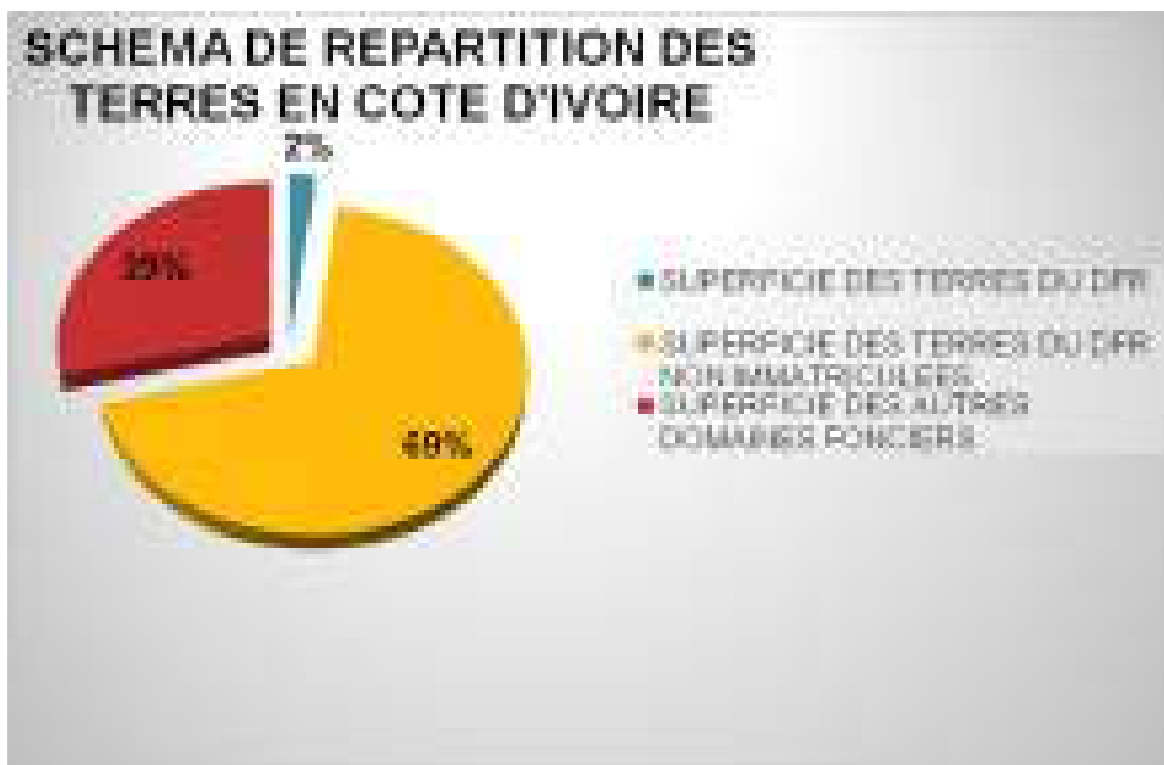
Face aux difficultés relevées, les mesures ci-après devraient être mise en œuvre pour atteindre un scénario de bonne gouvernance en matière reconnaissance et de protection des droits :

- Le législateur devrait faire les ajustements nécessaires pour reconnaître le caractère permanent des droits coutumiers sur la terre et les forêts relevant du domaine foncier coutumier et le faire constater par la délivrance du certificat foncier ;
- le législateur devrait conférer un caractère permanent au certificat foncier en faisant l'économie de l'obligation de recourir à la procédure de l'immatriculation. Cet ajustement aurait l'avantage, au delà de la réduction des coûts financiers et délais, de préserver la cohésion sociale au sein des familles élargies et entre différentes communautés. Le certificat foncier collectif étant en général le résultat de compromis entre divers ayants-droit sur une terre au sein des familles et lignages ou entre des autochtones et des exploitants venus d'ailleurs. Morceler obligatoirement la terre à travers la procédure de l'immatriculation pourrait fragiliser la cohésion au sein des groupements gestionnaires du certificat ;
- le gouvernement devrait faire baisser le coût de la délivrance du certificat foncier par la simplification des procédures et la réduction des coûts. Par exemple, il peut être proposé : (i) un libre accès à tous les formulaires par une mise à disposition locale ; (ii) un paiement forfaitaire et transparent des coûts des procédures ; (iii) la promotion des demandes groupées de certificats ; (iv) de faire jouer la concurrence entre géomètres privés ;
- afin de reconnaître tous les droits des individus sur une parcelle, le gouvernement devrait faire la promotion des baux ruraux en encadrant les transactions foncières ;
- le gouvernement devrait créer des registres fonciers dans toutes les sous-préfectures et directions départementales de l'agriculture (DDA) afin d'enregistrer tous les transferts fonciers passés et actuels reconnus par les autorités coutumières ;
- le gouvernement devrait mettre à la disposition des services compétentes du personnels qualifiés et des moyens matériels pour l'enregistrement des transferts fonciers et des baux ruraux ;
- en zone urbaine, le gouvernement devrait faciliter la transformation des titres provisoires en titre définitif en simplifiant les procédures et en fixant un barème officiel pour les coûts d'établissement de l'ACD et des permis de construire (à ce jour, le prix varie selon les services) ;
- le gouvernement devrait décentraliser la procédure d'approbation des plans de lotissement pour faciliter la délivrance des titres de propriété en zone urbaine ;
- le gouvernement devrait corriger les disfonctionnement au niveau du guichet unique du foncier et de l'habitat et redynamiser ce service ;

#### 4.1.2 Du respect et de l'application des droits fonciers

Les performances réalisées par le pays en matière de respect et d'application des droits fonciers ne sont pas satisfaisantes. Le cadre légal existant permet une évolution des systèmes fonciers coutumiers vers une individualisation de la tenure foncière, mais les procédures actuelles pour y parvenir sont longues, complexes et onéreuses pour le grand public. En effet, la loi du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural permet l'enregistrement des droits coutumiers et la certification de ces droits par le certificat foncier individuel ou collectif qui doit obligatoirement être morcelé dans le cadre de l'immatriculation du bien foncier. La pratique du terrain montre qu'il faut au moins une année pour l'établissement d'un certificat foncier. Ce délai peut augmenter considérablement en cas de difficultés, notamment en cas de non paiement des frais d'enquête par le demandeur pendant le processus de certification foncière (demande d'enquête, déroulement de l'enquête, validation de l'enquête, établissement du certificat, publication du certificat) et lorsque survient un litige sur la parcelle.

En mars 2016, 1730 certificats fonciers délivrés, dont 159 à des femmes, sur une superficie cumulée de 60691,4559 ha, soit environ 2% des terres du domaines fonciers rurales. Près de 70% des terres du domaines fonciers rurales restent à immatriculer (cf. graphique 1).

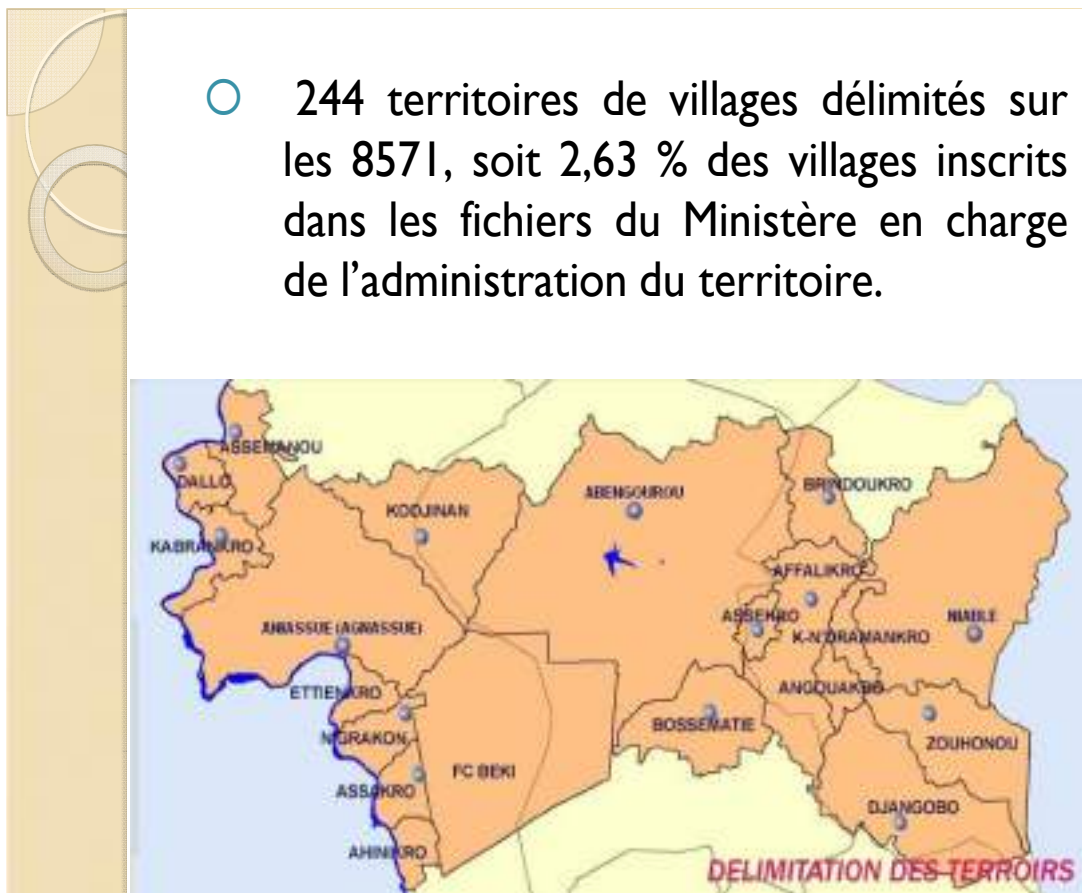


Source : Direction du foncier rural, Ministère ivoirien de l'agriculture

Quelques dizaines de certificats fonciers ont été transformés en titre et aucun bail rural n'avait été formalisé dans le premier trimestre de l'année 2015. Sur 8571 territoires de villages à délimiter reconnus par le ministère en charge de l'administration du territoire<sup>44</sup>, seulement 244 ont été délimités en mars 2016, soit 2,63%. Plus de 75% des territoires de villages restent à délimiter (cf. carte de délimitation, infra).

Carte 1. Délimitation des territoires villageois

- 244 territoires de villages délimités sur les 8571, soit 2,63 % des villages inscrits dans les fichiers du Ministère en charge de l'administration du territoire.



Source : DFR, ministère ivoirien de l'agriculture.

Sur l'ensemble du pays, seulement 300 000 titres de propriété ont été délivrés, essentiellement en milieu urbain<sup>45</sup>. Dans la pratique, les bénéficiaires des certificats fonciers, en zone rurale, et des titres provisoires, en zone urbaine (Permis, Lettre d'Attribution, Arrêté de Concession Provisoire, Attestation de propriété villageoise), ne poursuivent pas la procédure de formalisation de leurs droits jusqu'à l'immatriculation et l'obtention du titre de propriété individuel.

En zone rurale comme en zone urbaine, les terres des individus sont peu enregistrées et cartographiées. Les droits détenus sont provisoires. Ils sont par conséquent moins protégés par les textes juridiques.

<sup>44</sup> La chefferie traditionnelle de Côte d'Ivoire évoque au contraire le chiffre de 10 000 villages.

<sup>45</sup> Rapport d'assistance technique, Banque Mondiale, op.cit.

Tableau 5. Du respect des droits, de leur application et notation

<b>Pa ne l</b>	<b>IG F</b>	<b>Dim</b>	<b><i>Respect et application des droits</i></b>	<b>Notation</b>
1	2	1a rural	Il existe des procédures accessibles pour une individualisation de la tenure	<b>C</b> : La loi permet, s'ils le souhaitent, l'individualisation partielle ou totale de la tenure pour ceux qui possèdent des droits fonciers sous un régime coutumier/communautaire Les procédures pour ce faire ne sont pas financièrement abordables ou ne sont pas clairement décrites, ce qui débouche sur leur application arbitraire.
1	2	1b urbain	Il existe des procédures accessibles pour une individualisation de la tenure	
1	2	2	Les terres individuelles en zone rurale sont enregistrées et cartographiées	<b>D</b> : Moins de 50% des terres individuelles en zone rurale sont enregistrées et cartographiées
1	2	3	Les terres individuelles en zone urbaine sont enregistrées et cartographiées	<b>D</b> : Moins de 50% des terres individuelles en zone urbaine sont enregistrées et cartographiées
1	2	4	Le nombre de ventes illicites de terres est faible	<b>C</b> : Le nombre de transactions foncières illicites est élevé et certaines sont identifiées clairement de façon systématique
1	2	5	Le nombre de baux fonciers illicites est faible	<b>D</b> : Les restrictions juridiques existantes sur les baux fonciers sont systématiquement ignorées
1	2	6	Les droits des femmes sont enregistrés et reconnus dans la pratique en zone urbaine comme en zone rurale	<b>C</b> : Entre 15% et 35% des terres enregistrées au nom de personnes physiques le sont au nom d'une femme, individuellement ou solidairement
1	2	7	Les droits de propriété foncière des femmes sont les mêmes que ceux des hommes au regard de la loi et dans la pratique	<b>C</b> : L'égalité des droits de propriété des femmes par rapport à ceux des hommes est établie par la loi mais il y a beaucoup de restrictions à l'exercice de ces droits dans la pratique.

**Commentaires argumentés**

En milieu rural, les droits détenus individuellement ou collectivement sur une terre sont constatés au terme d'une longue procédure de certification qui comprend au moins 4 grandes phases. Ensuite, la terre objet de certificat doit être immatriculée et publiée au livre foncier. Cependant les coûts pour du certificat foncier (700 000 F.cfa) et du titre de propriété individuel (1 à 3 millions) restent élevés pour les petits agriculteurs.



En zone urbaine, les procédures permettant l'individualisation de la tenure sont définies par la loi de juillet 2013. Mais elles sont longues et complexes, ce qui ne permet pas la délivrance des actes administratifs dans des délais raisonnables. L'absence de plans d'urbanismes directeurs et/ou leurs vétustés, les lotissements non reconnus par les autorités compétentes entravent la délivrance des titres de propriété aux usagers. L'inscription du titre au livre foncier et le paiement obligatoire du prix d'aliénation du sol constituent des coûts additionnels importants qui ne sont pas de nature à faciliter la protection des droits des individus.

L'enregistrement et le géo-référencement des terres en zone rurale sont dans un état embryonnaire. Il n'existe pas aujourd'hui un cadastre rural. Sur l'ensemble du territoire nationale moins de 7% des terres sont immatriculées, cartographiées ou géo-référencées. Mais la procédure d'ACD instituée par la loi de juillet 2013 vise à transformer progressivement les titres provisoires (Permis, ACP, Lettre d'Attribution) en titre définitif après l'immatriculation des lots.

En zone rurale, les transactions foncières s'opèrent sur des terres qui ne possèdent ni certificat foncier ni titre de propriété; d'où leurs caractères illicites au regard de loi. En zone urbaine, l'essentiel des ventes des lots et parcelles s'opèrent sur la base des actes provisoires délivrés par les autorités administratives (permis d'habiter, lettre d'attribution, arrêté de concession provisoire) et les attestation de propriété villageoise délivrée par les autorités coutumières. Ces ventes se réalisent en dehors de la voie notariée, jugée onéreuse.

Les populations rurales et urbaines ivoiriennes dans leur très grande majorité ont une méconnaissance des textes juridiques qui réglementent les baux fonciers. En milieu rural, en particulier, les autorités subordonnent l'usage des baux ruraux à la délivrance du certificat foncier et le titre foncier. Une étude commandée par le ministère de l'agriculture en 2008 et financée par l'Union Européenne avait pourtant proposé au moins 6 modèles de contrats ou baux ruraux dans le but de mieux encadrer et sécuriser les transactions foncières qui s'opèrent dans les campagnes avec les "petits papiers" écrits par les acteurs (cédants/acquéreurs).

La loi de 1998 relative au foncier rural et l'ordonnance de 2013 relative à l'acquisition des terres dans le domaine urbain ne font pas de distinction de genre dans l'application des droits. Mais dans le système de tenure foncière coutumière, les femmes subissent une discrimination sur des questions de propriété, d'accès et de contrôle de la terre. En l'absence de données statistiques disponibles, on peut en déduire que moins de 35% des terres enregistrées le sont au nom d'une femme. Comme les hommes, les droits des femmes sont très peu enregistrés et moins reconnus dans la pratique.

Le droit positif ivoirien (constitution, loi de 1998 relative au foncier rural, Ordonnance de 2013 relative à la propriété des terres urbaines, code civil, etc.) ne fait de discrimination pour l'accès à la

propriété foncière tant du domaine rural que du domaine urbain. Au contraire, l'égalité des droits de propriété entre l'homme et la femme est garantie par la Constitution et les autres lois. Dans la pratique, les restrictions dans l'exercice de ces droits s'observent surtout dans le milieu rural du fait des pesanteurs socio-culturelles défavorables aux femmes.

Dans le but d'améliorer la performance du pays en matière de respect et de protection des droits fonciers, les recommandations ci-après devraient être prises en compte par les autorités :

- en milieu rural, le gouvernement pourrait redéfinir les rôles des CVGFR dans chaque village en leur assignant une mission d'inventorisation et d'enregistrement de toutes les transactions foncières (y compris les baux) socialement reconnues et les cas litigieux ;
- afin de cartographier et enregistrer les droits, l'ordre des géomètres experts devrait inscrire un grand nombre d'ingénieurs géomètres au tableaux et faire jouer la concurrence pour faire baisser les coûts relatifs à la réalisation des plans topographiques ;
- En zone urbaine, le gouvernement devrait arrêter un coût fixe pour une procédure d'obtention du titre de propriété payable dans les services du guichet unique du foncier et de l'habitat ;
- Le gouvernement devrait supprimer le caractère obligatoire du prix d'aliénation du sol avant la délivrance du titre de propriété ;
- doter toutes les villes de plans directeurs d'urbanismes qui tiennent compte des réalités socio-spatiales et techniques de chaque ville
- décentraliser et simplifier les procédures d'approbation des plans de lotissement afin de permettre aux usagers d'engager la procédure d'obtention de l'Arrêté de Concession Définitive;
- Le gouvernement devrait mener une large sensibilisation auprès des autorités coutumières et des populations rurales en vue d'une plus grande reconnaissance et une protection des droits des femmes sur la terre ;
- Dans le cadre de projet de développement, le gouvernement pourrait purger les droits coutumiers des communautés rurales et réaffecter les terres aux bénéficiaires des femmes productrices afin de consolider durablement leurs droits sur la terre.

## **4.2 Droits sur les terres forestières et communautaires et la réglementation de l'utilisation des terres rurales**

L'évaluation a porté sur deux principaux indicateurs :

- les droits sur les terres forestières et communautaires ;
- l'efficacité et l'équité de la réglementation de l'utilisation des terres rurales

Il en ressort que la gouvernance des terres forestières est régie par un ensemble de textes juridiques qui règlementent l'accès et l'utilisation des ressources naturelles renouvelables et non renouvelables (terre, eau, aires de pâturage, mine). Cependant, l'analyse de ce dispositif juridique donne à constater que, de manière générale, les droits coutumiers des communautés ne sont pas systématiquement pris en compte. En fonction des enjeux du moment, l'on privilégie les droits de ces dernières et ceux de l'Etat. Au demeurant, lorsqu'ils sont respectés, de nombreuses restrictions entravent leur exercice.

### **4.2.1 Analyse des droits sur les terres forestières**

L'analyse du cadre global relatif à la gouvernance des terres forestières et des droits des communautés montre que l'Etat ivoirien s'est doté d'instruments juridiques pour assurer le contrôle, la gestion et la préservation des ressources naturelles renouvelables et non renouvelables. Parmi les textes principaux, on peut citer<sup>46</sup> :

- la loi n°65-255 du 4 août 1965, relative à la protection de la faune et à l'exercice de la chasse et n°94-442 du 16 Août 1994 portant modification de la loi n°65-255 du 4 Août 1965 relative à la protection de la faune et à l'exercice de la chasse ;
- la loi n°65-425 du 20 décembre 1965, portant code forestier, dont les articles 5 et 6 définissent respectivement le domaine de l'Etat dans le sens d'une patrimonialisation des terres et son autorité à opérer des classements des forêts selon les priorités de préservation de l'environnement.

A partir de ces deux lois va se mettre en place toute la réglementation avec des décrets, des arrêtés et des ordonnances qui ne sont autres que des textes d'application ou d'orientation des décisions politiques en matière forestière.

La gestion des aires protégées par les pouvoirs coloniaux était assurée par le service forestier créé dès 1912. Ce service était placé sous la direction d'un fonctionnaire des Eaux et Forêts de la métropole. Après l'indépendance, elle va être confiée à la SODEFOR (Société de Développement des plantations Forestières), à partir du Décret n°66-422 portant création de la SODEFOR. Ses principales activités étaient entre autres: l'établissement à grande échelle de plantations forestières, la préparation

---

<sup>46</sup> Avant l'adoption du code forestier de 1965, se référer aux textes coloniaux à savoir le Décret du 20 juillet 1900, puis le code du 15 novembre 1935 abrogeant le décret du 25 octobre 1904 sur le domaine et portant réglementation des terres domaniales.

d'inventaires et de plans d'aménagement. Elle passe successivement du statut de Société d'État à celui d'Établissement Public à caractère Administratif (EPA) en 1980, puis d'Établissement Public à caractère Industriel et Commercial (EPIC) en 1985. Suite à l'audit de gestion du secteur forestier, elle change de nom par Décret n°93-206 du 3 février 1993 portant transformation de la SODEFOR en société d'État et redevient Société de Développement des Forêts placée sous la tutelle du Ministère des Eaux et Forêts.

Afin de combler les lacunes du code forestier de 1965, l'État s'est doté en 2014 d'un nouveau code forestier, la loi n°2014-427 du 14 juillet 2014 portant nouveau code forestier, en vue de renforcer la question de la durabilité des forêts. Ce code forestier conformément au code foncier rural de 1998 innove quelque peu en reconnaissant des droits d'usage coutumiers des communautés sur la forêt. Malgré les dispositions réglementaires existantes, le constat est alarmant en matière de protection des ressources forestières. Derrière les chiffres importants de superficies classées, se présente un massif forestier ivoirien fortement dégradé, du fait des logiques d'anthropisation (défrichement, prélèvement anarchique de la faune et de la flore, feux de brousse...) des populations ayant infiltrés ces espaces. Il est difficile actuellement, d'établir une situation exacte de l'état de dégradation de l'ensemble des forêts de Côte d'Ivoire, non seulement à cause du manque de maîtrise de l'environnement national, lié aux événements socio-politiques de 2002 à 2011 qui ont accentué les infiltrations des forêts, mais aussi du fait de l'absence de statistiques fiables, centralisées et récentes au niveau régional et national. La mise en œuvre des textes sur le terrain révèle les difficultés qui justifient le niveau de performance peu satisfaisant de la Côte d'Ivoire en matière de reconnaissance et de protection des droits sur les forêts et d'efficacité et d'équité de la réglementation. Les faiblesses à souligner sont :

- insuffisance de prise en compte des droits des communautés sur les terres forestières dans les textes de loi.
- difficultés d'application des textes de loi, car largement méconnus des populations.
- un cadre institutionnel impliquant une diversité d'acteurs caractérisé par : (i) une insuffisance de concertation dans les actions de planification, de coordination dans les prises de décision entre les départements ministériels concernés par les enjeux autour des terres forestières, (ii) une répartition pas toujours claire des attributions et des responsabilités et des sphères de compétences entre les diverses institutions ayant en partage la question de droits sur les ressources forestières. Les institutions s'occupant des questions environnementales se retrouvent pratiquement dans tous les ministères. Cette situation provoque des chevauchements, des conflits de compétences et une confusion par rapport aux mandats et aux responsabilités. D'où inefficacité des actions sur le terrain.
- l'instabilité institutionnelle qui amoindrit l'efficacité des actions et empêche le suivi efficace de certains grands programmes. Si le manque de synergie entre la plupart des institutions sous la tutelle du ministère en charge de l'environnement est une réalité, le problème est plus criant

entre les institutions techniques issues de ministères différents. En effet il y a, par exemple, une compétition contre-productive entre le ministère en charge de l'agriculture et celui en charge des eaux et forêts. Les deux ministères sont censés générer des devises pour le gouvernement et se consacrent par conséquent à des activités destructrices de forêts, à savoir respectivement, la création de plantations et l'exploitation forestière. Par ailleurs, alors que le ministère en charge de l'environnement s'évertue à exfiltrer les populations installées dans certaines aires protégées, le Ministère en charge de l'éducation nationale y soutient la construction d'écoles et des centres de santé et y affecte mêmes des fonctionnaires.

- l'insuffisance de stratégie nationale en matière de cogestion traduite par le mauvais fonctionnement des instances de concertation entre les acteurs. C'est le cas de la Commission nationale Paysan-Forêt, des Comités de Suivi de Gestion des Périmètres d'Exploitation Forestière (CSGPEF) tant en forêt classée, au niveau des aires protégés que dans le domaine rural. D'où, la persistance des activités illégales dans les forêts classées (défrichements, exploitation forestière, chasse et incendie de forêt), souvent avec la complicité des agents des Eaux et Forêts et des autorités administratives locales.
- les difficultés d'application de la loi sur le foncier rural source de nombreux conflits.
- l'existence de nombreuses incertitudes quant aux limites des forêts classées faute de cadastre.
- l'instabilité institutionnelle du Ministère des Eaux et Forêts source de perturbation et d'inefficacité dans la planification des actions de contrôle et de gestion des ressources forestières<sup>47</sup>
- l'insuffisance d'agents de terrain et de moyens logistiques et financiers des services forestiers pour assurer le suivi des activités de préservation et de conservation des ressources naturelles.

De nombreux défis restent donc à relever pour améliorer la gouvernance des terres forestières aux regard des performances actuelles réalisées (cf. tableau 5, infra).

---

<sup>47</sup> Direction des Eaux et Forêts, puis Direction de la Police Forestière de 1960 à 1966; Direction des Eaux et Forêts et de la Chasse de 1966 à 1970; puis Secrétariats d'Etat chargés l'un de la reforestation et l'autre des parcs nationaux de 1971 à 1974. En 1981, deux Ministères se partagent les activités. Il s'agit du Ministère des Eaux et Forêts et du Ministère de l'Environnement. Puis le Gouvernement de novembre 1983, associant les activités forestières et agricoles, crée le Ministère de l'Agriculture et des Eaux et Forêts en cédant la pisciculture et la pêche au Développement Rural. A partir de 2000 l'on est passé successivement du Ministère de la Construction et de l'Environnement, du Ministère de l'Environnement de l'Eau et de la Forêt, au Ministère des Eaux et Forêts et Ministère du Cadre de vie et de l'Environnement....Actuellement en 2015, Ministère des Eaux et Forêts.

**Tableau 6 : Examen des droits sur les terres forestières et notation**

<b>Pa nel</b>	<b>IG F</b>	<b>Dim</b>	<b><i>Droits sur les terres forestières</i></b>	<b>Notation</b>
2	1	1	Les terres forestières et communautaires sont clairement identifiées dans la loi et la responsabilité concernant leur utilisation est clairement attribuée	<b>C</b> : Les terres forestières et communautaires ne sont pas clairement identifiées, mais la responsabilité concernant leur utilisation est clairement attribuée
2	1	2	Les droits collectifs en zone rurale sont formellement reconnus et peuvent être appliqués	<b>C</b> : La tenure foncière de la plupart des groupes en zone rurale est reconnue par la loi mais la représentation légale des groupes/communautés n'est pas réglementée
2	1	3	Même lorsque la loi confère à l'état le droit de propriété ou de tutelle, les modalités pour garantir les droits des utilisateurs sur les principales ressources naturelles du sol (y compris les ressources halieutiques) sont reconnues par la loi et protégées dans la pratique	<b>B</b> : Les droits des utilisateurs sur les principales ressources naturelles sont reconnus par la loi mais seuls quelques-uns sont effectivement protégés dans la pratique; leur application est difficile et prend beaucoup de temps.
2	1	4	Des droits multiples sur les mêmes terres communautaires et les ressources naturelles qui s'y trouvent peuvent légalement coexister	<b>B</b> : La coexistence est légalement possible et respectée dans la pratique mais les mécanismes de résolution des litiges sont souvent insuffisants
2	1	5	Des droits multiples sur la même parcelle et les ressources naturelles qui s'y trouvent peuvent légalement coexister (p. Ex. Droits sur les arbres).	<b>B</b> : La coexistence est légalement possible et respectée dans la pratique mais les mécanismes de résolution des litiges sont souvent insuffisants
2	1	6	Des droits multiples sur les terres et les ressources minières/autres ressources du sous-sol de la même parcelle peuvent légalement coexister	<b>D</b> : La coexistence des droits est impossible aux yeux de la loi ; les droits miniers l'emportent sur les droits fonciers
2	1	7	Il existe des procédures accessibles pour l'enregistrement et la cartographie des droits collectifs/communautaires	<b>C</b> : La loi permet, s'ils le souhaitent, à ceux qui possèdent des droits fonciers collectifs sous un régime coutumier d'enregistrer et de cartographier ces droits. Les procédures pour ce faire ne sont pas financièrement abordables ou ne sont pas clairement décrites, ce qui débouche sur leur application arbitraire.
2	1	8	Le périmètre des terres communautaires est délimité	<b>D</b> : Moins de 10% des terres communautaires ou coutumières ont leur périmètre délimité/borné et les droits revendiqués sont enregistrés

### *Commentaires argumentés*

La loi de Juillet 2014 portant nouveau code forestier fait un classement des forêts selon le régime de propriété. Nous avons ainsi le Domaine Forestier de l'Etat, le domaine forestier des collectivités territoriales, le domaine forestier des personnes physiques et des personnes morales de droit privé et le domaine forestier des communautés rurales. La gestion des forêts classées est confiée à la SODEFOR quand celle des parcs nationaux et réserves naturelles est assurée par l'OIPR.

Si ces terres et forêts sont identifiées et prévues par les textes, dans la réalité, les limites de ces forêts ne sont pas clairement matérialisées et géo- référenciées, ce qui donne lieu à des empiètements, des infiltrations et à des litiges en termes d'utilisation des ressources naturelles. Par ailleurs, la responsabilité concernant l'utilisation des terres forestières et communautaires est clairement identifiée et attribuée, mais la mise en œuvre est souvent ambiguë.

En zone rurale, les terres communautaires ou collectives appartiennent à des groupes de personnes (famille, lignage). La tenure foncière de ces groupes est reconnue par la loi du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural (article 3). D'autres types de droits collectifs, notamment sur des ressources communes sont également reconnus. Par exemple l'accès aux ressources naturelles pour les pâturages (Décret n°96-431 du 3 juin 1996 portant réglementation du pâturage et des déplacements du bétail), et les points d'eau (Loi n°98-755 du 23 décembre 1998 portant Code de l'Eau), forêt (loi de 2014 portant nouveau code forestier). La représentation légale des groupes et communautés sous forme d'association, de coopérative ou de collectif est possible et même reconnue par la loi. Hormis le Décret n°96-432 du 03 juin 1996 portant recensement des éleveurs, bouviers, bergers et cheptel et organisation des associations pastorales, de manière générale la représentation légale de ces groupes n'est pas toujours réglementée. Ce qui suscite parfois des situations de non-respect des droits fonciers

En se référant à l'ensemble des textes de lois sur la réglementation des différentes ressources naturelles (terre, eau, forêts, mine...), l'Etat se positionne comme le propriétaire de l'ensemble de ces ressources et dans certaines conditions délègue des droits d'usage à des catégories d'utilisateurs de ces ressources.

De l'analyse de ces textes, se dégage une diversité de faisceaux de droits susceptibles de s'exercer sur les ressources forestières: droit de propriété, d'usage, d'exploitation, de prélèvement, de passage. En se référant au code forestier de 2014, et selon l'article 46, les droits d'usage dans les forêts classées, sont limités à certaines activités à savoir: le ramassage du bois mort et de la paille ; la cueillette des fruits, des plantes alimentaires ou médicinales, etc. Ces droits d'usage concédés à des tiers ne s'étendent pas au sous-sol (article 43).

Dans la pratique, les droits des utilisateurs sur ces principales ressources naturelles ne sont pas toujours protégés. L'absence de texte d'application (nouveau code forestier de 2014), les difficultés de mise en œuvre des différents textes (code minier de 2014, loi de 98 relative au foncier rural, code forestier de 2014) limitent les modalités de gestion et de protection des droits des utilisateurs des terres rurales et forestières. Pour les services spécialisés en charge des forêts, à défaut de pouvoir contrôler et faire respecter les réglementations, la tendance est à l'interdiction pure et simple pour les utilisateurs d'y accéder et à la répression.

Face à l'impossibilité/insuffisance de mise en œuvre de leurs droits d'usage sur les ressources naturelles, des individus adoptent des attitudes de défiance, qui se perçoivent à travers l'infiltration et l'exploitation illégale et irrationnelle des forêts.

La coexistence de faisceaux de droits multiples (droits fonciers, droits forestiers, droits pastoraux sur les mêmes terres communautaires est possible légalement. De manière générale, l'exercice de ces droits par les divers usagers des ressources naturelles se fait sans heurt dans la mesure où, au sein des communautés locales, il existe des conventions réglementant l'accès, le contrôle, l'appropriation et l'usage des ressources naturelles. Mais aujourd'hui, dans des contextes environnementaux (dégradation ou réduction des ressources naturelles, changement climatique), sociaux (crise économique, réduction des revenus des ménages ruraux), politique (guerre, instabilité institutionnelle) de crise, les conventions locales garantissant la coexistence pacifique tendent à être remises en cause. Les droits se superposent et se chevauchent, d'où des conflits récurrents entre les divers usagers des ressources naturelles. Dans un tel contexte, les droits d'accès pour certaines catégories d'utilisateurs, surtout des éleveurs sur les aires de pâturage tendent à se réduire voire même évoluer vers des formes d'exclusion. Malheureusement, les mécanismes de résolution des litiges sont souvent insuffisants.

Des droits multiples sur la même parcelle et les ressources naturelles qui s'y trouvent peuvent légalement coexister effectivement y compris sur les arbres, si l'on se réfère aux argumentaires précédents sur la possibilité d'exercice de droits multiples sur les ressources naturelles. Cette coexistence est prévue dans les textes de lois, mais l'application peut rencontrer des difficultés, notamment sur certaines parcelles dotées de titres fonciers. En effet, leurs propriétaires auront tendance à interdire les usages collectifs antérieurs (prélèvements médicaux, pâturage, etc.), mais aussi certaines servitudes (passages). Si certains litiges sont rapidement réglés à l'amiable, il existe des cas où ils ne sont pas rapidement réglés.

Pour améliorer les performances en matière de protection des droits sur les terres forestières et communautaires, les recommandations suivantes ont été formulées :



- la vulgariser les textes de loi et l'information des populations sur leurs droits et les restrictions autour de l'utilisation de ces ressources ;
- l'élaboration sur une base participative des plans d'aménagement et d'occupations des sols ainsi que des normes d'exploitation des ressources dont l'accès pour les populations locales est autorisé ;
- la sensibilisation des populations riveraines sur les conditions d'utilisation des ressources naturelles et la nécessité d'une exploitation qui assure la protection durable des écosystèmes agricoles, forestiers, marins et halieutiques ;
- le respect scrupuleux de la réalisation systématique d'EIES et de plan de gestion environnementaux et leur évaluation par les compagnies et les services compétentes de l'Etat ;
- le renforcement des capacités des acteurs locaux en matière de résolution communautaires des litiges fondés sur les principes d'équité et d'égalité ;
- la mise en place d'un mécanisme de gestion rapide des plaintes ;
- la suppression de la durée de validité de trois ans attribuée au certificat foncier ;
- la simplification de la procédure et la réduction des coûts d'enregistrement et de cartographie des droits afin de permettre à l'ensemble des couches sociales détentrices de droits fonciers coutumiers de se faire reconnaître leurs droits et les sécuriser ;
- la mise en œuvre effective des Plans de Réinstallations et de Compensations et d'indemnisations justes et équitables en faveur des populations ayant perdu leurs terres et moyens de subsistance, conformément aux recommandations de la SFI ;
- le renforcement des capacités des services administratifs en charge de la gestion des ressources naturelles, en ressources humaines suffisantes et en moyens logistiques adéquats.

#### **4.2.2 De l'efficacité et équité de la réglementation de l'utilisation des terres rurales**

L'efficacité et l'équité de la réglementation de l'utilisation des terres rurales est assurée par les schémas et plans d'aménagements du territoire national dont la mise en œuvre favorise une cohérence dans l'affectation et l'usage des sols à travers les divers lois sectorielles (loi de 1998 relative au foncier rural, code minier de 2014 ; code forestier de 2014) . En Côte d'Ivoire, l'aménagement du territoire est gouverné par plusieurs instruments interdépendants à l'échelle nationale, régionale, et communale suivant l'organisation administrative du pays. Le Plan National d'Aménagement du Territoire définit les grandes orientations stratégiques en termes de planification. Ce plan national se décline en Plan d'Urbanisme Directeur (PDU) au niveau national, en Schéma Directeur d'Urbanisme (SDU) pour les régions et le Plan d'occupation des sols (POS). Le SDU détermine la destination générale des sols dans le périmètre urbain donné et localise les zones à urbaniser, les zones non urbanisables ou à

protéger en raison de leurs spécificités. Tandis que le POS se présente comme un document de planification qui fixe dans le cadre du SDU, les règles générales et les servitudes d'utilisation du sol qui peuvent comporter jusqu'à l'interdiction de construire. L'absence d'instruments d'aménagement de l'espace en zone rurale ne permet pas une meilleure protection des droits fonciers coutumiers. Cette situation est préjudiciable pour les communautés rurales et elle constitue une faiblesse majeure de la gouvernance foncière.

L'examen des performances de la gouvernance foncière en matière d'efficacité, d'équité de la réglementation de l'utilisation des terres rurales et les notations retenues sont contenus dans le tableau ci-dessous.

**Tableau 7. Efficacité, équité de la réglementation de l'utilisation des terres rurales et notations**

<b>Pan el</b>	<b>IG F</b>	<b>Dim</b>	<b><i>Efficacité et équité de la réglementation de l'utilisation des terres rurales</i></b>	<b>Notation</b>
2	2	1	Les restrictions concernant l'utilisation des terres en zone rurale sont appliquées	<b>B</b> : La réglementation relative aux restrictions concernant l'utilisation des terres en zone rurale est d'utilité publique mais elle n'est guère appliquée
2	2	2	Les restrictions concernant la transférabilité des terres en zone rurale sont d'utilité publique	<b>A</b> : Il existe un ensemble de réglementations qui sont pour la plupart d'utilité publique et qui sont appliquées
2	2	3	En zone rurale, les plans d'occupation des sols et les modifications qui y sont apportées (y compris le ré-zonage) sont basés sur un processus clair permettant la consultation du public et le partage des tâches	<b>D</b> : L'avis du public n'est pas requis ni demandé dans la préparation et la modification des plans d'occupation des sols
2	2	4	Les changements d'affectation des sols en zone rurale sont suivis d'une conversion effective dans un délai raisonnable	<b>A</b> : Plus de 70% des terres réaffectées à un nouvel usage dans les 3 dernières années ont été effectivement converties à ce nouvel usage (p. ex. forêt, pâturages, zones humides, parcs nationaux, etc.)
2	2	5	Il existe une procédure publique claire pour le ré-zonage des catégories d'utilisation des terres qui protège les droits existants	<b>D</b> : Les processus de ré-zonage ne sont pas des processus publics et, dans la plupart des cas, les droits sont ignorés et la perte de droits ne fait pas l'objet d'une indemnisation correcte et rapide
2	2	6	En zone rurale, les plans d'occupation des sols pour des catégories précises de terres (forêts, pâturages, zones humides, parcs nationaux, etc.) correspondent aux usages réels	<b>D</b> : En zone rurale, les plans d'occupation des sols pour des catégories précises de terres (forêts, pâturages, zones humides, parcs nationaux, etc.) correspondent aux usages réels

### *Commentaires argumentés*

Il existe une gamme variée de textes réglementant l'utilisation des rurales. Dans ces textes, il existe non seulement des dispositions autorisant l'utilisation des ressources qui se trouvent sur ces terres, mais aussi un certain nombre de restrictions. Ces restrictions sont pour la plupart d'utilité publique mais, souvent elles ne sont pas appliquées. Par exemple, la loi du 14 Juillet 2014 portant nouveau code forestier et la loi du 11 février 2002 relative à la création, gestion et financement des parcs et réserves interdisent les activités d'abattage, de mutilation d'espèces forestières protégées, de chasse, de pêche, de capture de la faune, de destruction ou de collection de la flore, de récolte de plantes, fruits ou produits.

Selon le code minier du 24 mars 2014, il est interdit d'exploiter le sous-sol sans autorisation préalable. Mais dans la réalité, ces dispositions ne sont pas respectées par les populations riveraines des forêts et parcs et par les orpailleurs.

Pour les besoins de réalisations de grands projets d'investissement économique ou de développement l'Etat peut engager une procédure de transférabilité de terres privées vers des terres publiques. Cette procédure se met en marche suite à la déclaration d'expropriation pour cause d'utilité publique. De manière générale, les restrictions concernant la transférabilité des terres en zone rurale sont d'utilité publique et sont appliquées dans la mesure où, le décret n° 30 du 25 novembre 1930 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire en Afrique Occidentale Française, et le décret n°2013-224 du 22 mars 2013 portant réglementation de la purge des droits coutumiers sur le sol pour intérêt général, modifié en ses articles 7,8 et 11 par le décret 2014-25 du 22 janvier 2014 existent et sont toujours en vigueur.

Depuis l'indépendance, la Côte d'Ivoire s'est dotée de ces outils d'aménagement et de planification spatiale, à travers l'élaboration de plans quinquennaux d'aménagement du territoire. Mais au fil des années, ces plans n'ont pas fait l'objet d'actualisation. L'évolution surtout des villes et des zones périphériques péri-urbaines s'est faite sans plan d'urbanisme. Ce premier outil de planification de la vision stratégique de la ville n'existe pas dans la plupart des villes de Côte d'Ivoire. Même lorsqu'il existe, il est soit devenu caduque, soit pas appliqué par les autorités locales. D'où l'extension non contrôlée des espaces d'habitations, prolifération des quartiers précaires et même des espaces de cultures en zone péri-urbaine, du fait de l'absence de POS.

Actuellement, dans le cadre du PND, seul Abidjan dispose d'un nouveau schéma d'urbanisme

directeur. Au niveau régional, les collectivités sont dans un processus d'actualisation de leurs schémas directeurs d'urbanisme et élaboration des plans d'urbanisme directeur.

En zone rurale, il n'existe pas de plan d'occupation des sols. L'absence de mise en œuvre de POS sur l'ensemble des régions rurale ne permet donc pas de confirmer que l'avis du public est effectivement requis dans la préparation et la modification des POS.

Il convient de rappeler que les terres sont de plus en plus rares en zones rurales. Les pressions sont fortes sur les terres agricoles à l'extérieur et à l'intérieur des aires protégées. La loi portant code foncier rural fixe les conditions et procédures en matière de changement d'affectation des terres. Cependant, l'absence de Plan d'Occupation du Sol (POS) ne permet pas d'apprécier l'effectivité de ces dispositions. L'Etat n'intervient dans les changements d'affectation des sols qu'en cas de besoin bien spécifique, d'utilité publique. Suite à la déclaration d'utilité publique, les terres objet de changement d'affectation sont généralement suivies d'une conversion effective dans un délai raisonnable. Fort de ce raisonnement, on peut conclure que plus de 70% des terres réaffectées à un nouvel usage dans les 3 dernières années ont été effectivement converties à ce nouvel usage (p. ex. forêt, pâturages, zones humides, parcs nationaux, etc.).

En zone rurale, l'absence de POS sur l'ensemble des régions ne permet pas d'assurer le respect des usages spécifiques que ces plans devraient définir par zone. Toutefois, en cas de ré-zonage ou de changement d'affectation des sols, il existe une procédure de consultation publique des populations prévue par la loi (enquête commodo-incommodo) à travers un processus de publicité dans les mairies et sous-préfecture. Ces enquêtes visent à recueillir sur une période fixée, non seulement les avis et oppositions des populations, mais aussi l'identification des personnes qui seront impactées par le changement d'occupation des sols en vue d'indemnisation. Mais, il convient de préciser que ces enquêtes ne sont pas toujours systématiques et il peut donc arriver que les droits soient ignorés

Il n'existe pas de plan d'occupation du sol en milieu rural ivoirien permettant d'apprécier les usages réelles des terres catégorisées.

Au terme de l'évaluation de ces deux indicateurs, les recommandations qui suivent ont été formulées afin d'améliorer les performances du pays dans ce secteur de la gouvernance foncière. Ces recommandations sont :

- la prise de mesures organisationnelles rendant obligatoire l'élaboration de Plan d'Occupation du Sol (POS) pour la zone rurale afin de faciliter une gestion décentralisée des terres et des plans de développement ;
- la mise en place d'une véritable politique de planification de l'affectation des terres respectueuse des caractéristiques des sols et des spécificités régionales ;

- la mise en place des comités de gestion des espaces et ressources naturelles objet de restrictions pour le suivi des restrictions relatives à l'utilisation des terres rurales ;
- Elaborer systématiquement des Etudes d'Impacts Environnementales et Sociales (EIES) avant la mise en application de tout projet nécessitant un changement d'affectation des sols.

### ***4.3 Utilisation du sol, planification et développement urbain***

Les performances réalisées par la Côte d'Ivoire en matière d'utilisation du sol, de planification et de développement urbains sont analysées à travers 5 indicateurs ci-après :

- les droits fonciers ne sont pas tributaires du respect de normes irréalistes ;
- transparence des restrictions sur l'utilisation des terres avec un accent mis sur les réglementations concernant le changement d'affectation des sols ;
- les procédures de planification de l'occupation des sols sont justifiées, mises en œuvre de manière efficace ;
- la rapidité et la prévisibilité des procédures d'autorisation d'utilisation des terres notamment en appréciant si les permis de construire sont délivrés rapidement et de façon prévisible ;
- le programme de régularisation de la tenure foncière en zone urbaine.

L'analyse du cadre juridique et des pratiques en cours montrent globalement qu'il existe des textes réglementaires décrivant clairement les droits et devoirs des parties concernées et les procédures et mécanismes de mise en œuvre pour assurer l'équité, la transparence et l'efficacité dans les actions de planification, d'utilisation du foncier et de développement urbain. Cependant, les réflexions ont montré qu'il existe de nombreuses dysfonctionnements qui impactent négativement sur les performances de la Côte d'Ivoire en matière de planification du sol et du développement urbain.

#### **4.3.1 Les restrictions des droits : les droits fonciers sont tributaires du respect des normes réalistes**

Cet indicateur examine l'impact négatif éventuel des restrictions des droits fonciers en milieu urbain. Ces restrictions peuvent concerner la propriété, le propriétaire, la taille de la parcelle, ou les transactions comme les cessions par vente, donation ou échange, bail, prix du transfert ou du loyer, hypothèque, etc.

En Côte d'Ivoire, selon les règles d'urbanisme (loi n°62-253 du 31 juillet 1962 relative aux plans d'urbanisme, décret n°72-636 du 5 octobre 1972 fixant les formes et conditions l'enquête publique prévue par l'article 10 de la loi n°62-253 et arrêté n°2151 du 19 août 1985 fixant la procédure d'approbation des plans d'urbanisme), l'usage d'une parcelle en milieu urbain est fonction du zoning. Quant à la taille du lot, la restriction est fonction de l'affectation de la parcelle. Les Prescriptions réglementaires d'urbanisme pour la ville d'Abidjan par exemple exigent :

- pour habitat résidentiel, la surface minimum d'une parcelle doit être de 600 m<sup>2</sup>
- pour habitat d'un petit collectif (Operations immobilières), la surface minimum d'une parcelle doit être de 3 000 m<sup>2</sup> comportant un logement pour 400 m<sup>2</sup> de terrain
- pour habitat évolutif, la surface minimum d'une parcelle doit être de 400 m<sup>2</sup>.

Les prix des parcelles ne souffrent d'aucune restriction. Ces prix sont déterminés par le marché à travers la confrontation de l'offre et de la demande. Le pays enregistre cependant un déficit cumulé de logements d'environ 400 000 logements en 2013. Ce déficit de l'offre en rapport avec une forte demande de logements surtout en milieu urbain a pour corolaire une hausse incontrôlée des loyers. De 2002 à 2012, les loyers ont augmenté de 26,1%.

En application du décret n°92-398 du 1<sup>er</sup> Juillet 1992, portant réglementation du permis de construire, certaines zones sont inaptes à recevoir des bâtis. Au nombre de ces espaces, on a par exemple : *les bas-fonds marécageux, les sites protégés, les couloirs de haute et moyenne tension du réseau électrique, etc.* Cependant, ces sites sont pour la plupart de plus en plus occupés volontairement par une classe de population à revenu faible. Selon une étude faite par la DCGTX en 1992, la ville d'Abidjan comptait 72 quartiers précaires pour la plupart situés sur des zones non *aedificandi*. Par ailleurs, la situation de crise qu'a vécue la Côte d'Ivoire ces dernières décennies avec son corollaire de chômage, a fortement favorisé une densification de ces quartiers à habitat insalubres. Face aux nombreux dégâts causés par des pluies diluviennes dans le district d'Abidjan ces dernières années, le gouvernement a pris des mesures pour pallier cette situation par des déguerpissements et la démolition des habitations bâties sur des sites à risque : Blingué et Gobélé à Cocody, Boribana à Attécoubé, etc. Concernant les aires protégées, on assiste aussi à des installations clandestines des populations souvent au vu et au su des autorités compétentes. La construction d'habitat sur l'emprise de la forêt du banco à Abidjan en est un exemple.

Dans le cadre d'action publique en milieu urbain, plusieurs possibilités s'offrent à la puissance publique pour s'approprier des biens fonciers privés. Il s'agit de la purge des droits coutumiers pour les zones futures d'extension de la ville, l'expropriation pour cause d'utilité publique et de l'expropriation pour insuffisance et défaut de mise en valeur au sein du noyau urbain.

La purge des droits coutumiers est un procédé administratif d'acquisition des sols régis essentiellement par le décret n° 2013-224 du 22 mars 2013 portant réglementation de la purge des droits coutumiers sur le sol pour intérêt général. Elle se fait moyennant une indemnisation et une compensation des détenteurs des droits coutumiers.

L'expropriation pour cause d'utilité publique est un mode original d'acquisition des biens immobiliers par la puissance publique. Elle se définit comme l'opération par laquelle l'Etat ou d'autre personne de droit public contraignent un particulier à céder son immeuble détenu en pleine propriété, moyennant le

payement d'une indemnité juste et préalable. Elle se fait dans un but d'utilité publique. C'est l'une des manifestations les plus fortes des prérogatives de la puissance publique. L'expropriation pour cause d'utilité publique est organisée par le décret du 25 novembre 1930 modifié par les décrets du 24 Août 1933 et du 8 février 1949 ainsi que la loi n°2003-489 du 26 décembre 2003 portant régime financier, fiscal et domanial des collectivités territoriales. Le caractère sacré et inviolable du droit de la propriété impose le respect d'un certain nombre d'exigence par la puissance publique qui décide de recourir à l'expropriation. Ainsi seuls les biens immeubles détenus en pleine propriété par les personnes privées ou publiques peuvent faire l'objet d'une appropriation en cas d'expropriation. En outre seule l'utilité publique peut justifier qu'une personne soit dépossédée, contre sa volonté, de son droit de propriété sur un immeuble. En définitif, l'expropriation ne peut être prononcée que dans le but de satisfaire un besoin d'intérêt général.

**Tableau 8. Restrictions des droits et notation**

<b>Pane l</b>	<b>IG F</b>	<b>Dim</b>	<b>Restrictions des droits : les droits fonciers ne sont pas tributaires du respect de normes réalistes</b>	<b>Notation</b>
3	1	1	Les restrictions relatives à la propriété et la transférabilité des terres en zone urbaine sont d'utilité publique et elles sont appliquées	<b>B</b> : Il existe un ensemble de réglementations qui sont pour la plupart d'utilité publique mais leur application est défailante
3	1	2	Les restrictions relatives à l'utilisation des terres en zone urbaine sont d'utilité publique et elles sont appliquées (y compris concernant les zones à risque et les aires protégées)	<b>B</b> : Il existe un ensemble de réglementations qui sont pour la plupart d'utilité publique mais elles ne sont pas appliquées
3	2		<b>Transparence des restrictions sur l'utilisation des terres: les réglementations concernant le changement d'affectation des sols et la gestion des terres sont élaborées de manière transparente et apportent des avantages significatifs à l'ensemble de la société plutôt qu'à certains groupes.</b>	
3	2	1	Il existe un processus clair pour l'agrandissement des terres urbaines et le développement d'infrastructures qui respecte les droits existants ; les informations relatives au changement d'affectation des sols sont publiques et facilement accessibles.	<b>B</b> : Les informations relatives à un élargissement urbain planifié et un développement d'infrastructures prévu sont rendues publiques suffisamment à l'avance et un processus systématique est en place pour traiter des droits fonciers des personnes touchées, mais il n'est pas en parfaite adéquation avec les normes internationales
3	2	2	En zone urbaine, les plans d'occupation des sols et les modifications qui y sont apportées sont basés sur un processus public clair et sur la consultation de	<b>A</b> : L'avis du public est demandé dans la préparation et la modification des plans d'occupation des sols et la réponse publique est explicitement

			toutes les parties prenantes	citée dans le rapport de l'organe officiel chargé d'élaborer les nouveaux plans. Ce rapport est accessible au public
3	3		<b>Efficacité des procédures de planification de l'occupation des sols en zone urbaine : les plans et règlements d'occupation des sols sont justifiés, mis en œuvre de manière efficace, ne poussent pas de vastes segments de la population vers l'habitat informel et parviennent à faire face à la croissance démographique</b>	
3	3	1	Une politique est en place et des progrès sont accomplis pour garantir la livraison de logements à bas coûts et des services associés à l'intention de ceux qui en ont besoin	<b>D</b> : Aucune disposition n'oblige les promoteurs privés à répondre aux besoins du marché du logement à bas coût
3	3	2	Les plans d'occupation des sols permettent une orientation efficace du développement de la plus grande ville	<b>C</b> : Dans la plus grande ville, alors qu'une hiérarchie de plans régionaux/détaillés d'occupation des sols est prévue par la loi, dans la pratique l'essor spatial de la ville est arbitraire et précède la réalisation des infrastructures.
3	3	3	Les plans d'occupation des sols permettent une orientation efficace du développement des quatre plus grandes villes (à l'exception de la ville la plus grande).	<b>D</b> : Les plans d'occupation des sols permettent une orientation efficace du développement des quatre plus grandes villes (à l'exception de la ville la plus grande).
3	3	4	La planification accompagne la croissance urbaine	<b>C</b> : Dans la plus grande ville, le processus/l'autorité de planification urbaine parvient difficilement à faire face à la demande croissante de terrains viabilisés comme en témoigne le fait que la plupart des nouveaux logements sont informels.
3	4		<b>Rapidité et prévisibilité des procédures d'autorisation d'utilisation des terres: les permis de construire sont délivrés rapidement et de façon prévisible</b>	
3	4	1	Les dispositions pour l'obtention d'un permis de construire pour un logement sont adéquates, abordables et rendues publiques correctement	<b>B</b> : Les conditions pour l'obtention d'un permis de construire sont techniquement justifiées, financièrement abordables, mais pas clairement rendues publiques
3	4	2	Le processus d'obtention d'un permis de construire pour un logement est d'une durée raisonnable	<b>B</b> : Toutes les demandes de permis de construire sont traitées sous six mois
3	5		<b>Programmes de régularisation de la tenure foncière en zone urbaine</b>	
3	5	1	La formalisation des droits sur un terrain à usage résidentiel en zone urbaine est possible et financièrement abordable	<b>B</b> : Les conditions requises pour la formalisation des droits sur un terrain à usage résidentiel en zone urbaine sont claires, simples, financièrement abordables, mais ne sont pas appliquées de façon uniforme et transparente
3	5	2	Dans les villes présentant un niveau	<b>B</b> : Il existe une stratégie pour



			élevé d'habitat informel, il existe un processus clair et bien documenté pour sécuriser la tenure et accroître les infrastructures et les logements	régulariser les droits fonciers et fournir des services aux occupants informels existants mais la réglementation en place encourage de nouveaux habitats informels
3	5	3	La législation régleme de façon adaptée la gestion de la propriété commune	A : La propriété collective en régime de copropriété est reconnue et il existe des dispositions claires dans la loi pour la gestion et la maintenance des propriétés/parties communes/collectives qui sont respectées

### **Commentaires argumentés**

Il existe dans certains cas un ensemble de réglementations qui sont pour la plupart d'utilité publique mais leur application est défailante. Ces défailances de l'application de la réglementation concerne l'appropriation du foncier. Les règles strictes d'aménagement et d'équipement entraînent l'augmentation du coût du foncier. Ce coût élevé exclut d'office les économiquement faibles. Mais le constat qu'on fait est que les espaces urbains créés ne sont ni suffisamment aménagés ni équipés. De plus, les exclus pour des raisons de recherche de qualité réussissent à s'intégrer dans les tissus urbains généralement dans les zones à risque. Les actions de correction ou de rattrapage (déguerpissements, restructuration, rénovation...) le plus souvent observé justifient également les défailances de l'application de la réglementation.

Les restrictions relatives à l'utilisation des terres en zone urbaine le sont par la planification et les opérations urbaines. En effet, le Schéma Directeur d'Urbanisme et le Plan d'Urbanisme de Détail définissent les règles d'utilisation du sol, pour garantir une organisation rationnelle de l'espace. La réglementation de planification est appuyée par celle des opérations d'urbanisme (lotissement, restructuration, restauration, rénovation...) qui accompagnent la planification. En effet, les opérations d'urbanisme, qu'elles soient lotissement, restructuration, restauration ou rénovation suivent une procédure et obéissent à des prescriptions. Cependant, on constate des opérations d'urbanisme irrégulières et même illégales. Il est donc nécessaire de mettre beaucoup de rigueur dans les actions de développement urbain. La planification et les opérations d'urbanisme doivent être accompagné de mécanisme de suivi et évaluation.

L'inadéquation des formes de traitement des droits fonciers des personnes touchées avec les normes internationales s'expliquent par la prise en compte de certaines réalités spécifiques locales. Ces réalités concernent surtout le niveau ou la qualité de propriété des personnes à indemniser (propriétaire légal, locataire, occupant illégal...). C'est donc en quelque sorte un arrangement qui ne vise pas la norme, encore moins la norme internationale mais plutôt qui cherche à satisfaire l'essentiel des droits des personnes touchées.

S'agissant des propriétaires, l'expropriation obéit à des conditions précises strictes définies par la loi. Cette mesure doit intervenir dans l'intérêt général et contre une indemnisation juste, équitable et préalable. Quant aux occupations illégales, sujettes à déguerpissement, les bailleurs de fonds, notamment la banque mondiale, exigent des autorités un recasement des populations affectées par cette mesure. Malheureusement, les déguerpissement ne sont pas accompagnés systématiquement de relogement en Côte d'Ivoire.

La planification urbaine permet d'articuler les besoins en infrastructures et services avec l'accroissement de la population ou encore la demande en extension urbaine avec la protection de l'environnement. Elle se définit comme un outil permettant d'atteindre un développement urbain

durable. En effet, elle aide à formuler une vision de territoire à moyens et long terme en cherchant à rationaliser les moyens pour atteindre ses buts. Dans un périmètre donné, la planification propose un cadre de coordination de l'action publique et privée et pour le développement économique et social. Ainsi, organise-t-elle les actions humaines ayant un impact sur le territoire en encadrant le développement et en minimisant les effets néfastes.

Dans le souci d'offrir à tous un cadre de vie organisé et sain et surtout de maîtriser les effets de la croissance urbaine rapide, l'Etat de Côte d'Ivoire a mis en place une politique de développement urbain. Il s'est doté d'instruments juridiques nécessaires à la planification. En effet la législation ivoirienne en matière d'urbanisme définit une diversité de documents réglementant l'utilisation des sols. En matière de planification, il est prévu des documents d'urbanisme prévisionnel, ainsi que des documents d'urbanisme opérationnel et réglementaire.

La procédure et la méthodologie d'élaboration de ces instruments requièrent la prise en compte du public.

Il est certain qu'aucune disposition n'oblige les promoteurs privés à répondre aux besoins du marché du logement à bas coût mais ce vide dispositif est entrain d'être comblé ou réparé. Car récemment le ministère en charge de l'urbanisme et du logement a pris des dispositions dans le cadre de la mise en œuvre du programme présidentiel de logements sociaux, pour qu'un pourcentage social soit introduit dans les programmes immobiliers. En amont des opérations immobilières, le ministère a pris les initiatives pour qu'au niveau des lotissements déjà, les initiateurs accordent un intérêt à l'aspect social (Arrêté N° 030 du 14 Octobre 2011 MCAU/CAB/DGUF/DU, portant constitution de réserve pour les projets sociaux).

Ce constat est plus fréquent dans les agglomérations de plus de 100 000 habitants et les grandes métropoles nationales ou villes de niveau 1, comme Abidjan 4.395.243 habitants avec un taux d'urbanisation de 97,%, 18,% de la population totale nationale avec un taux d'accroissement annuel de 2,78. A cette métropole nationale, on peut ajouter les métropoles de niveau 2 comme Bouaké, Daloa, Korhogo... qui ont aussi une population et un taux d'accroissement important.

La réglementation d'urbanisme a prévu des outils de planification et des outils d'opération. Dans la pratique de développement urbain, l'outil d'opération de lotissement est le plus utilisé. Les outils de planification (Plan directeur d'urbanisme, Schéma directeur d'urbanisme, Plan directeur détail) sont très peu utilisés surtout pour le développement des villes secondaires. Les rares fois où ils ont été fait recourt, ces outils ne sont pas mis à jours et ne sont pas respecté. Ce sont ces procédés qui expliquent le développement urbain sans réalisation d'infrastructures ou en perpétuel correction.

La disponibilité en terrain nu à Abidjan est inférieure à la demande et au besoin des usagers. Pour remédier à cette insuffisance, l'Etat a créé le District d'Abidjan qui comprend outre la ville d'Abidjan, les villes périphériques comme Anyama, Bingerville et Songon qui disposent encore de réserves foncières coutumières. Les principaux lotissements villageois, privés et le programme des logements sociaux du gouvernement se déroulent dans ces villes avec un point focal sur Bingerville. Il convient aussi de relever que l'offre des terrains viabilisés y est très faible.

Le permis de construire est l'acte administratif par lequel l'autorité administrative autorise une construction après avoir vérifié qu'elle respecte les règles de construction et d'urbanisme applicable au lieu prévu pour son implantation. C'est un document d'urbanisme réglementaire de contrôle de l'utilisation des sols. Sa délivrance obéit à une procédure constituée d'abord d'une phase de demande, ensuite une phase d'instruction et enfin de la décision. La question qu'on se pose est relative au respect des dispositions de ce document par l'administration. Autrement, l'administration publique dispose-t-elle vraiment des informations techniques relatives à la morphologie du sol et les règles d'urbanisme pour affecter des types de construction à un lieu? Comment peut-on délivrer un permis de construire sur un espace qui n'est pas convenable aux règles de l'urbanisation? De plus, après la délivrance du permis de construire, y a-t-il un suivi pour que les règles établies par le permis

de construire soient appliquées sur le terrain?

Il manque des statistiques pour mieux apprécier la durée pour l'obtention d'un permis de construire. Cependant la lenteur et les défaillances administratives permettent d'affirmer qu'elle peut mettre au moins six (06) mois.

Il existe une procédure et des règles pour obtenir des droits sur un terrain en zone urbaine. Cependant peu sont ceux qui suivent cette procédure et se conforment à ces règles. Les occupants informels sont des personnes installées sans titre de propriété sur un terrain urbain. Leur présence sur ces espaces est favorisée par les difficultés économiques, sociales et administratives pour l'obtention de titre légal de propriété. La plupart de ces occupants sont installés sur des terrains non constructibles, dans les ravins ou des sites inondables. Ils squattent parfois des terrains publics ou privés non mise en valeur.

En Côte d'Ivoire, le Décret n°2013-225 du 22 mars 2013 portant réglementation du Statut de la Copropriété consacre un nombre de disposition claire sur la copropriété. On peut citer par exemple l'article 1 dudit décret : "Le présent décret est applicable à la propriété des immeubles bâtis divisés par appartements, étages ou locaux et dont la propriété appartenant à plusieurs personnes est répartie par lots comprenant chacun une partie privative et une quote-part des parties communes. Il est applicable également à l'ensemble des immobiliers bâtis et aux différentes résidences constituées d'habitations contiguës ou séparées ayant des parties communes appartenant dans l'indivision à l'ensemble des copropriétaires".

Par ailleurs, si la réglementation est assez claire, les divergences de point de vue dans la gestion commune mettent souvent en mal son application. Cela pourrait résulter du fait que cette réglementation est relativement incomplète.

Pour atténuer les difficultés et améliorer les performances en matière de gouvernance en matière de restriction des droits, d'efficacité des procédures de planification de l'occupation du sol, de rapidité et la prévisibilité des procédures d'autorisation de construire, les recommandations ci-après ont été formulées :

a) Transparence des restrictions sur l'utilisation des terres : les réglementations concernant le changement d'affectation des sols:

- Mettre en place une plate-forme d'échanges périodiques entre tous les acteurs de la chaîne foncière (Domaine Urbain, Cadastre, Conservation Foncière, Service de l'Enregistrement, Notaires, Géomètres, chefs traditionnels, etc.), à l'effet d'apporter les corrections nécessaires pour une meilleure réussite de la réforme;
- respecter les orientations des plans d'aménagement existants pour favoriser un développement urbain durable ;
- doter toutes villes des plans pour leur assurer une évolution cohérente et viable (Plan directeur d'urbanisme, schéma directeur d'urbanisme....) et d'instruments de gestion urbaine. Ces instruments doivent être régulièrement tenus à jour.

- doter le ministère en charge de l'urbanisme de moyens humains et matériels suffisants pour faire respecter réglementation foncière.
- prendre en compte la question de l'étalement des villes pour le développement durable,
- penser la gestion des villes en intégrant les élus locaux. A cet effet, créer un cadre, une commission pour statuer sur le l'attestation villageoise ;
- instaurer un cadre de concertation ou de mise en harmonie des différentes interventions pour éviter le chevauchement entre le foncier urbain et rural.

b) Efficacité des procédures de planification de l'occupation des sols en zone urbaine : les plans et règlements d'occupation des sols sont justifiés, mis en œuvre de manière efficace:

- inciter les promoteurs immobiliers, non seulement à s'investir dans les villes secondaires afin de réduire la macrocéphalie de la capitale, mais aussi dans les logements sociaux pour permettre un accès au logement pour les économiquement faible. Cela réduirait les logements informels sur des sites à risque
- sensibiliser les populations à éviter de s'installer dans les zones à risque
- œuvrer à rendre également les villes secondaires viables, attractives.

c) Rapidité et prévisibilité des procédures d'autorisation d'utilisation des terres: les permis de construire sont délivrés rapidement et de façon prévisible :

- rendre effective la déconcentration du service du guichet unique du foncier et de l'habitat (SGUFH)
- renforcer les capacités des agents du MCLAU en vue du traitement avec célérité des actes
- baisser le coût du permis de construire (voté en Conseil Municipal) et informer les populations sur les changements y relatifs ;
- créer une unité spéciale au niveau des polices municipales qui sera chargée de la surveillance des réserves administratives afin d'empêcher les constructions anarchiques réactiver les commissions d'attribution et de retrait des terrains opérationnaliser les brigades de contrôle du permis de construire
- communiquer suffisamment sur les dispositions relatives aux actes domaniaux afin de faciliter l'accès à la propriété en réduisant les coûts
- simplifier les procédures de sécurisation foncière existant auprès de tous les acteurs pour arriver à la sécurisation foncière.

d) Programmes de régularisation de la tenure foncière en zone urbaine:

- rendre les procédures d'acquisitions des documents de propriété foncière souples et simples

- prendre les mesures ou les dispositions nécessaires pour respecter les plans d'occupation des sols des villes
- sécuriser les espaces non *aedificandi* par la sensibilisation des populations aux risques réels qu'elles courent en habitant dans des zones à risques (sous les hautes tensions, certaines zones industrielles, les bassins d'orage...)
- mettre en place une politique d'aménagement foncier et de construction des logements réellement sociaux pour la population à très faible revenu par le développement des offres de logements sociaux afin que les populations les plus démunies puissent avoir accès à un habitat décent comportant des services sociaux fondamentaux;
- adapter la politique d'urbanisme de la Côte d'Ivoire à la réalité socio-économique de la population ivoirienne en réduisant les frais de procédure pour l'obtention de demande d'ACD.

#### ***4.4 La gestion des terres publiques***

La gestion des terres publiques a connu un long processus d'évolution depuis la période coloniale jusqu'à aujourd'hui<sup>48</sup>. L'article 1 de ce décret stipule que : "font partie du domaine public dans les Colonies et Territoires de l'Afrique-Occidentale française, le rivage de la mer jusqu'à la limite des plus hautes marées ainsi qu'une zone de 100 mètres mesurée à partir de cette limite ; les cours d'eau navigables ou flottables dans les limites déterminées par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder, ainsi qu'une zone de passage de 25 mètres de large à partir de ces limites sur chaque rive et sur chacun des bords des îles ; les sources et cours d'eau non navigables ni flottables dans les limites déterminées par la hauteur des eaux coulant à pleins bords avant de déborder ; les lacs, étangs et lagunes dans les limites déterminées par le niveau des plus hautes eaux avant débordement, avec une zone de passage de 25 mètres de large à partir de ces limites sur chaque rive extérieure et sur chacun des bords des îles ; les nappes aquifères souterraines, quelle que soit leur provenance, leur nature et leur profondeur ; les canaux de navigation et leurs chemins de halage, les canaux d'irrigation et de dessèchement et les aqueducs exécutés dans un but d'utilité publique, ainsi que les dépendances de ces ouvrages ; les chemins de fer, les routes, les voies de communication de toute nature et les dispositifs de protection de ces voies, les conduites d'eau, les conduites d'égouts, les ports et rades, les digues maritimes et fluviales, les sémaphores, les ouvrages d'éclairage et de balisage, ainsi que leurs dépendances ; les lignes télégraphiques et téléphoniques, ainsi que leurs dépendances ; les ouvrages déclarés d'utilité publique en vue de l'utilisation des forces hydrauliques et du transport de l'énergie électrique ; les ouvrages de fortification des places de guerre ou des postes militaires, ainsi qu'une

---

<sup>48</sup> Le premier texte de référence définissant le domaine public en Côte d'Ivoire est le décret du 29 septembre 1928, portant réglementation du domaine public et des servitudes d'utilité publique (modifié par décrets du 7 septembre 1935, du 3 juin 1952 et du 5 mai 1955).

zone large de 250 mètres autour de ces ouvrages ; et généralement les biens de toute nature que le code civil et les lois françaises déclarent non susceptibles de propriété privée".

Le décret de 1928 a été complété par l'arrêté n° 73 D. du 10 avril 1943 portant création d'une réserve administrative le long des pistes et routes<sup>49</sup>; la loi n° 83-788 du 02 août 1983 déterminant les règles d'emprise et de classement des voies de communication et des réseaux divers de l'État et des collectivités territoriales ; trois décrets du 22 janvier 2014 élargissent la réserve administrative foncière le long de certaines voies de communication du district d'Abidjan et le long des autoroutes.

A ces textes, il faut ajouter la loi 2002-102 du 11 février 2002 relative à la création, à la gestion et au financement des Parcs nationaux et des Réserves naturelles. Elle indique que : "les réserves naturelles intégrales et les parcs nationaux font partie du domaine public inaliénable de l'État". Par le passé, les Parcs nationaux et les réserves naturelles étaient rattachées au domaine forestier de l'état, comme en témoignent certains arrêtés de classement qui indiquent que ces espaces sont à la fois soumis aux lois relatives à l'environnement et au code forestier. Le décret n°66-433 du 15 septembre 1966 (portant statut et réglementation de la procédure de classement des réserves naturelles, intégrales ou partielles et des parcs nationaux) affirmait aussi, de façon explicite, que les Parcs nationaux et les réserves naturelles faisaient partie du domaine forestier classé. Aujourd'hui, en application de la loi n°2014-427 du 14 juillet 2014 portant code forestier, les Parcs nationaux et les réserves naturelles ne font plus parties du domaine forestier, conformément à l'article 3.

Ces domaines en ont été détachés pour être intégré au domaine public de l'État. La propriété des terres publiques est établie :

- dans le domaine public, par décret ;
- dans le domaine forestier des personnes publiques, par la loi ;
- dans le domaine privé des personnes publiques, essentiellement par l'immatriculation. Dans certains cas particuliers, les personnes publiques ont également pu acquérir à des droits sur des terres par la procédure de purge des droits coutumiers ou par un acte administratif constatant l'absence de maître ou l'insuffisante mise en valeur de terres concédées. Mais dans ces cas particuliers, il reste nécessaire de procéder à l'immatriculation des terres concernées pour que les personnes publiques puissent disposer de tous les droits réels prévus par le régime général de la propriété foncière.

---

<sup>49</sup> Cet arrêté précise en son article 2 qu'aucun terrain domanial ou forestier ne pourra être accordé à moins de douze mètres cinquante de l'axe des routes et pistes de la Côte d'Ivoire.

De l'examen du cadre juridique de la gestion des terres publiques, il ressort que la Côte d'Ivoire dispose d'un arsenal juridique nécessaire pour une gestion adéquate des terres publiques. Cependant, on constate à la pratique que des difficultés majeures empêchent une mise en œuvre cohérente des lois et une gestion transparente des terres publiques. Entre autres difficultés, on peut relever que les terres du domaine public ne sont pas systématiquement délimitées. La frontière entre le domaine public et le domaine privé n'est clairement matérialisée sur le terrain. Les berges des cours d'eau et des étendues lacustres, lagunaires ou maritimes sont également définies par une certaine distance à partir de la plus haute ligne de hauteur des eaux mais le profil des rives pouvant varier avec le temps, la limite du domaine public constitué par ces rives présente une certaine mobilité, qui peut occasionner des litiges lorsque ces limites franchissent celles de terres immatriculées.

Dans les cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, la procédure d'expropriation prévoit l'établissement systématique d'un plan, mais le bornage n'est pas systématique et aucune disposition concernant l'immatriculation éventuelle des terres expropriées n'est mentionnée (cf. décret n° 30 du 25 novembre 1930 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire en Afrique Occidentale Française, modifié par les décrets du 16 juin 1931, du 20 décembre 1933 et du 9 février 1949).

C'est également le cas des terres non immatriculées qui ont fait l'objet d'une purge des droits coutumiers ainsi que celle qui ont fait l'objet d'un constat administratif de défaut de maître, qui ne sont pas nécessairement délimitées. Si une personne publique veut les faire immatriculer, un litige peut survenir à l'occasion de l'identification des limites de ces biens fonciers. Au niveau des Parcs nationaux ou les réserves naturelles, on observe l'existence et la disponibilité d'une cartographie précise, ainsi que la signalisation des limites réelles sur le terrain.

L'analyse des performances du pays en matière de gestion des terres publiques s'est effectuée à travers trois indicateurs à savoir :

- l'identification et la gestion transparente des terres publiques en mettant un accent sur une définition claire de la propriété des terres publiques, leur justification par l'utilité publique ;
- la justification et la célérité des procédures d'acquisition dans les règles de l'art ;
- la transparence et l'équité des procédures d'expropriation.

#### 4.4.1 L'identification et la gestion transparente des terres publiques

En référence aux textes juridiques actuels, le domaine public est clairement défini<sup>50</sup>. Par exemple, dans le domaine forestier classé des personnes publiques, le caractère d'utilité publique est vérifié pour les terres qui sont encore couvertes de forêts, mais la surface de certaines forêts classées est défichée à plus de 90% et accueille une population nombreuse issue de diverses horizons (communautés autochtones, migrants ivoiriens, migrants étrangers) souvent depuis plusieurs décennies. Conformément aux textes évoqués, on peut dire que le caractère d'utilité publique des terres du domaines publics est avéré. Cependant dans la pratique, leurs délimitations sur le terrain n'est pas complète. La mise en œuvre est complexe avec l'existence de plusieurs lois sectoriels qui engendrent des chevauchements. La distinction terre publique et terre privée et terre relevant du domaine coutumier n'est pas aisée à réaliser. Ce flou est entretenu par l'inexistence d'une base de donnée cartographique et numérique sur les terres publiques. Les informations dont l'accès n'est pas libre, lorsqu'elles existent sont internes à chaque services spécialisés empêchant ainsi une bonne coordination de l'action publique.

L'analyse des performances pour cet indicateur est contenu dans le tableau ci-dessous :

**Tableau 9 : Identification et gestion transparente des terres publiques : analyses et notation**

<b>Pane l</b>	<b>IG F</b>	<b>Di m</b>	<b>Identification et gestion transparente des terres publiques : la propriété des terres publiques est clairement définie, justifiée par l'utilité publique, inventoriée, assortie de responsabilités de gestion claire</b>	<b>Notation</b>
4	1	1	La propriété des terres publiques est clairement définie, justifiée par l'utilité publique et gérée à un échelon administratif approprié	<b>B</b> : La propriété de la terre par l'État présente un caractère d'utilité publique et est gérée à un niveau administratif approprié mais les terres publiques peuvent être gérées de façon arbitraire
4	1	2	Il existe un inventaire complet des terres publiques	<b>D</b> : Moins de 30% des terres publiques sont cartographiées ou clairement signalisées sur le terrain

<sup>50</sup> Cf. article 1 du décret du 29 septembre 1928, portant réglementation du domaine public et des servitudes d'utilité publique (modifié par décrets du 7 septembre 1935, du 3 juin 1952 et du 5 mai 1955 ; la loi 2002-102 du 11 février 2002 relative à la création, à la gestion et au financement des Parcs nationaux et des Réserves naturelles indique que : « *Les réserves naturelles intégrales et les parcs nationaux font partie du domaine public inaliénable de l'État* » ;

La loi n°2014-427 du 14 juillet 2014 portant code forestier indique, en son article 30 : "Font partie du domaine forestier public de l'État les forêts de protection, de récréation et d'expérimentation, classées en son nom. En sus l'article 34 stipule que : "Font partie du domaine forestier public des Collectivités territoriales les forêts de protection, de récréation et d'expérimentation classées en leur nom".



4	1	3	L'inventaire des terres publiques est accessible au public	<b>C</b> : Toutes les informations contenues dans l'inventaire des terres publiques ne sont accessibles au public que pour un nombre limité de propriétés et il n'y a que peu ou pas de justifications pour expliquer cette inaccessibilité
4	1	4	La compétence de gestion des différents types de terres publiques est attribuée sans ambiguïté	<b>D</b> : Il y a des ambiguïtés notables dans l'attribution de la compétence de gestion des différents types de terres publiques qui affectent de façon importante la gestion des biens
4	1	5	Des ressources suffisantes sont disponibles pour la gestion des terres publiques par les administrations concernées	<b>D</b> : Les ressources sont très insuffisantes et/ou un manque sensible de capacité organisationnelle aboutit à une mauvaise gestion ou une absence de gestion des terres publiques
4	1	6	Les informations essentielles (emplacement et superficie du terrain attribué, parties prenantes et conditions financières de l'attribution) concernant les attributions de terres publiques à des intérêts privés sont accessibles au public	<b>B</b> : Les informations les plus importantes concernant les attributions de terres publiques ne sont que partiellement enregistrées mais sont accessibles au public, ou bien elles sont enregistrées mais seulement partiellement accessibles

### Commentaires argumentés

Dans le domaine foncier rural privé des personnes publiques, le caractère d'utilité publique de la propriété des terres n'est pas toujours certain. Cette propriété peut résulter d'une ancienne occupation de terres par l'État à travers des sociétés ou des projets de développement rural. Aussi parmi ces terres, certaines ne sont d'aucune utilité publique, lorsqu'elles ne sont plus mises en valeur, ni occupées par un organisme produisant des services publics. Il arrive aussi que ces terres soient mises à la disposition d'un investisseur privé, ce qui peut être utile au développement local, sans toutefois que cela présente un caractère d'utilité publique.

Pour les terres du domaine forestier protégé des personnes publiques, qui font aussi partie de leur domaine foncier rural privé, la propriété est établie par le Code forestier de 2014 et dans ce cas l'utilité publique réside dans les services environnementaux de la forêt. Toutefois, le Code forestier de 2014 n'établit pas clairement ce qui prévaut dans le domaine forestier protégé entre les droits des personnes publiques et les droits coutumiers ; de ce fait, il n'est pas clair de savoir si ces terres sont sous la juridiction du ministère des Eaux et forêts ou bien sous celle du ministère de l'Agriculture ; la décision d'appliquer les dispositions du code forestier ou celles prévues par la loi relative au domaine foncier rural peut donc présenter un caractère arbitraire.

Dans le domaine foncier urbain privé des personnes publiques, le caractère d'utilité publique de la propriété des terres se justifie par les nécessités d'organisation urbaine. La mise en œuvre des schémas directeurs d'urbanisme<sup>51</sup> et des procédures de lotissement<sup>52</sup> nécessitent en effet l'intervention

<sup>51</sup> Cf. Loi n° 62-253 du 31 juillet 1962 relative aux plans d'urbanisme.

<sup>52</sup> Cf. Décret n°77-906 du 5 novembre 1977 relatif aux lotissements ruraux ; Décret n°95-520 du 5 juillet 1995 portant organisation des procédures d'élaboration, d'approbation et d'application des

des personnes publiques. L'appropriation publique des terres du domaine urbain n'est d'ailleurs souvent que transitoire, car de nombreux lots ont vocation à être revendus à des acteurs privés

Il n'existe pas d'inventaire complet des terres publiques. Dans le domaine forestier public ou privé des personnes publiques ainsi que dans le domaine foncier rural des personnes publiques, une partie seulement des terres est immatriculées et signalisée sur le terrain. L'administration possède quelques cartes partielles mais elle n'est pas en mesure de présenter une carte précise pour l'ensemble des terres publiques du domaine forestier ou du domaine foncier rural.

Le public ne peut donc pas avoir accès à un tel inventaire. En outre, il n'existe pas de base de données accessible au public et permettant de faire des études sur l'ensemble des terres publiques du pays ou d'une partie de son territoire.

Les terres du domaine public sont placées sous la tutelle du ministère des Infrastructures économiques. Celles du domaine foncier rural des personnes publiques sont placées sous la tutelle du ministère de l'Agriculture.

Les terres du domaine forestier des personnes publiques sont placées sous la tutelle du ministère des Eaux et Forêts. Celles du domaine privé urbain des personnes publiques sont placées sous la tutelle du ministère en charge de la construction et de l'urbanisme.

Toutefois, il existe des conflits de compétence dans les cas suivants :

- entre le ministère des Eaux et Forêts et le ministère des Infrastructures économiques, à propos des voies de communication traversant les zones forestières, le premier souhaitant parfois limiter la circulation dans les forêts, tandis que le second cherche au contraire à améliorer les conditions de circulation pour désenclaver certains villages. Le problème se pose également à propos des berges le long des cours d'eau, car pour le premier, les berges ont vocation à être reboisées tandis que pour le second les berges sont des voies de circulation astreintes à une servitude de passage.

- entre le ministère des Eaux et Forêts et le ministère de l'Agriculture, à propos des terres du domaine forestier protégé. Le problème est apparu avec le nouveau code forestier de 2014 et reste quelque peu théorique, car ce Code n'a pas encore de textes d'application. Mais sur le terrain, les agents du ministère des Eaux et Forêts peuvent dire à un paysan qu'une jachère arborées appartient à l'État, tandis que ceux du ministère de l'Agriculture lui diront qu'il peut obtenir un certificat foncier pour cette même terre.

Dans le domaine public et privé des personnes publiques hors du domaine forestier, les ressources financières et/ou humaines sont restreintes, mais le système fait un usage efficient des ressources disponibles pour une gestion adéquate des terres publiques.

Pour le domaine public, il existe une AGEROUTE, chargée de l'entretien et du développement routier, qui est financée par des fonds publics, notamment à travers le Fonds d'entretien routier. L'AGEROUTE ne dispose cependant pas de ressources suffisantes pour entretenir l'ensemble du réseau des routes et des pistes de Côte d'Ivoire.

Dans le domaine urbain, il existe un Programme présidentiel de construction de logements sociaux et économiques, inscrit au Budget de l'État. Ces logements ne sont cependant pas accessibles aux citoyens ordinaires à faibles revenus. Il existe également une AGEF et une SOGEPIE, chargées respectivement de gérer les aspects fonciers et les aspects immobiliers des terres publiques. Elles sont financées sur fonds publics provenant du Budget ou par des prêts accordés par des banques de la place. Au cours de notre mission, nous avons recueilli le témoignage d'une responsable de l'AGEF qui estime que son institution dispose de ressources trop limitées par rapport à l'ampleur de sa mission.

---

lotissements du domaine privé urbain de l'État et des communes ; Ordonnance n°2013-481 du 2 juillet 2013 fixant les règles d'acquisition de la propriété des terrains urbains.

Dans le domaine foncier rural des personnes publiques, une partie des terres est occupée et gérée par des organismes publics ou parapublics (société d'État, stations de recherche) et une autre partie constitue des réserves foncières sous la responsabilité du ministère de l'Agriculture. Par ailleurs, les administrations concernées au niveau des ministères centraux ne disposent pas suffisamment de moyens pour pouvoir assurer la totalité des missions qui leur sont confiées

En Côte d'Ivoire, les attributions de terres se font toujours par un acte administratif ou réglementaire. Lorsque l'attribution donne lieu à un transfert des droits de propriété d'une personne publique à une personne privée, la transaction doit être inscrite au livre foncier et fait donc l'objet d'une publication au journal officiel, conformément au décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière. Cette information est donc publique. Cependant, il n'est pas aisé d'accéder aux services du Cadastre et de la Conservation foncière pour obtenir des informations sur la propriété d'une terre ou sur les caractéristiques de la parcelle. Certains services considèrent aussi que cette information présente un caractère de confidentialité et refusent de la communiquer à un tiers.

Lorsque les terres sont attribuées à travers un bail (emphytéotique ou simple location), ou à travers un acte administratif (lettre d'attribution, autorisation d'occupation provisoire), l'information ne fait pas l'objet d'une large publicité. Pour le public, il n'est pas aisé d'identifier les services administratifs à l'origine de ces actes, mais même lorsqu'ils sont identifiés et qu'une requête d'information leur a été adressée pour connaître les conditions d'attribution de certaines terres, il est fréquent qu'ils ne répondent pas<sup>53</sup>.

Afin d'améliorer les performances du pays sur cet indicateur, les recommandations suivantes ont été formulées par les panélistes à savoir :

- le gouvernement devrait envisager de réviser les décrets définissant les emprises de certaines voies de communication
- le gouvernement devrait procéder au déclassement de certaines forêts classées fortement défrichées et occupées par une population nombreuse, car il est impossible d'y mener des programmes efficaces de reboisement ou d'aménagement forestier et il est illusoire de penser qu'il est possible de déplacer les populations concernées.
- le gouvernement devrait fixer des orientations pour la gestion de son domaine foncier rural privé, en indiquant à quoi doivent servir ces terres et sous quelles conditions elles peuvent être cédées ou louées à des acteurs privés.
- un décret d'application du code forestier de 2014 devrait clarifier la définition du domaine forestier protégé des personnes publiques et comment le distinguer du domaine forestier protégé des personnes privées.
- le gouvernement devrait cartographier les terres publiques et principalement les emprises des grands aménagements tels les barrages, aéroports, port, etc.

---

<sup>53</sup> Au cours de nos enquêtes à l'intérieur du pays, plusieurs paysans nous ont communiqué la copie de courriers adressés aux Préfets pour demander des informations sur l'attribution à des tiers de terres d'anciennes forêts classées. Ces courriers n'ont pas reçu de réponses.

- le Gouvernement devrait ordonner la signalisation et la cartographie de toutes les terres de son domaine forestier public et privé, ainsi que de son domaine foncier rural privé, comme il le fait déjà pour son domaine foncier urbain privé.
- toute la documentation cartographique concernant les terres publiques devrait être actualisée et archivée.
- les procédures d'accès aux informations détaillées concernant les terres publiques devraient être facilitées et accessibles au grand public
- le Gouvernement devrait évaluer les besoins en ressources matérielles et humaines nécessaires pour assurer la conservation, l'aménagement ou la reconstitution du domaine forestier des personnes publiques.'
- l'administration devrait faciliter l'accès du public aux services du Cadastre et de la Conservation foncière.

#### **4.4.2 Justification et célérité des procédures d'acquisition : l'état n'engage une expropriation que dans l'intérêt public général et cette expropriation est menée avec efficacité**

Il ressort des débats autour de cet indicateur qu'il existe une réglementation qui organise les acquisitions de terres par l'état pour cause d'utilité publique. L'expropriation porte exclusivement sur les terres immatriculées et les procédures de dédommagement ne se font pas avec célérité. L'indemnisation effective prend du temps et elle intervient généralement après l'expropriation. Le niveau d'indemnisation varie selon que les victimes possèdent un titre de propriété officiel ou exercent de simple droits d'usage coutumiers sur le sol. Ces droits coutumiers, jugés inférieurs par rapport au droit positif, ne bénéficient pas d'une égale protection devant la loi et donc d'un même niveau d'indemnisation.

**Tableau 10. Justification et célérité des procédures d'acquisition: analyses et notation**

<b>Pan el</b>	<b>IG F</b>	<b>Di m</b>	<b><i>Justification et célérité des procédures: l'état n'engage une expropriation que dans l'intérêt général et cette expropriation est menée avec efficacité</i></b>	<b>Notation</b>
4	2	1	Les cas de transfert de terres publiques au profit d'intérêts privés sont très peu nombreux	<b>A</b> : Moins de 10% des terres expropriées dans les 3 dernières années le sont à des fins privées.
4	2	2	Les terres acquises sont converties à l'usage prévu dans un délai raisonnable	<b>A</b> : Plus de 70% des terres expropriées dans les 3 dernières années ont été converties à l'usage prévu.

### **Commentaires argumentés**

Les expropriations relevés sur ces trois dernières années sont de deux types : (i) des expropriations ont eu lieu pour étendre le domaine public, notamment pour la construction de nouvelles voies de communication en zones urbaines ou rurales et pour définir leur zone d'emprise ; des expropriations ont également eu lieu pour définir les zones d'emprise de nouveaux ponts et de barrages hydro-électriques (Soubré) ; (ii) des expropriations en zone urbaine ont eu lieu afin de pouvoir acquérir les terres nécessaires à la mise en œuvre de programme de lotissement et de construction de logement.

Dans ce cas, les terres ont été immatriculées au nom d'une personne publique (l'État ou la collectivité territoriale concernée), et une partie des lots constitués a été revendue à des personnes privées. Il s'agit cependant d'opérations qui contribuent à l'aménagement du domaine urbain et qui conservent un caractère d'utilité publique.

Nous n'avons pas connaissance de cas où des terres ayant fait l'objet d'une procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique aient été utilisées à d'autres fins que celles prévues. En effet, toutes ces expropriations s'inscrivent dans les programmes de grands travaux ou d'aménagements urbains définis par le Gouvernement depuis 2011.

L'analyse globale de cet indicateur montre que les performances de la Côte d'Ivoire en matière de justification et de la célérité des procédures d'acquisition sont bonnes. Le gouvernement pourrait cependant intégrer les mesures d'expropriation dans un programme globale d'aménagement du territoire.

#### 4.4.3 La transparence et l'équité des procédures d'expropriation

Concernant la transparence et l'équité des procédures d'expropriation, l'on observe que les expropriations pour cause d'utilité publique sont toujours accompagnées d'une indemnisation des victimes que les droits soient enregistrés ou non. Cependant le niveau d'indemnisation peut être faible lorsque les droits détenus ne sont pas enregistrés.

**Tableau 11. Transparence et équité des procédures d'expropriation: analyses et notation**

<b>Pan el</b>	<b>IG F</b>	<b>Di m</b>	<i>Transparence et équité des procédures d'expropriation : les procédures d'expropriation sont claires et transparentes et une indemnisation juste est versée rapidement</i>	<b>Notation</b>
4	3	1	Une indemnisation est versée en cas d'expropriation, que les droits soient enregistrés ou non	<b>B</b> : Une indemnisation, en numéraire ou en nature, est versée. Cependant le niveau d'indemnisation lorsque les droits ne sont pas enregistrés ne permet pas le maintien du statut économique et social
4	3	2	Une indemnisation adéquate est accordée si le changement d'affectation des sols se traduit par une perte de droits ou une restriction de l'utilisation des terres	<b>C/D</b> : Lorsque des droits sont perdus suite à un changement d'affectation des sols (en dehors d'un processus d'expropriation), il n'y a pas d'indemnisation des personnes concernées.
4	3	3	Les propriétaires expropriés sont indemnisés dans un délai raisonnable.	<b>D</b> : Moins de 50% des propriétaires expropriés reçoivent une indemnisation dans l'année
4	3	4	Il existe des voies de recours indépendantes et accessibles pour faire appel d'une expropriation	<b>C</b> : Il existe des voies de recours plus ou moins indépendantes pour faire appel d'une décision d'expropriation. Ces voies ne sont pas toujours accessibles aux populations concernées
4	3	5	Les recours contre les expropriations sont examinés dans un délai raisonnable	<b>D</b> : Une décision de première instance est prononcée dans moins de 30% des recours contre une expropriation déposés dans les 3 dernières années

### Commentaires argumentés

En milieu urbain, lorsque l'expropriation a lieu dans le cadre d'une procédure de lotissement, les détenteurs de droits réels ou de droits coutumiers peuvent être indemnisés par l'attribution d'une partie des lots faisant partie du lotissement. L'indemnisation peut se faire en espèces dans le cas d'un lotissement ou dans les autres cas d'expropriation.

Dans le cas des détenteurs de droits réels, en milieu rural comme en milieu urbain, c'est le décret du 25 novembre 1930 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire en Afrique Occidentale Française, tel que modifié par les décrets du 16 juin 1931, du 20 décembre 1933 et du 9 février 1949, qui s'applique. Ce texte prévoit que le montant de l'indemnité est fixé par une commission administrative selon une procédure amiable permettant à l'autorité expropriante, à la personne expropriée ainsi qu'aux occupants et aux détenteurs de droits réels sur le bien foncier de négocier le montant des indemnités ; un ou plusieurs experts indépendants peuvent être sollicités pour déterminer la valeur des préjudices. Si aucun accord n'est trouvé, un tribunal est saisi et se prononce sur le montant de l'indemnisation.

Pour les détenteurs de droits coutumiers sur des terrains urbains, le taux de l'indemnisation est inscrit dans le décret 2014-25 du 22 janvier 2014 modifiant le décret n°2013-224 du 22 mars 2013 portant réglementation de la purge des droits coutumiers sur le sol pour intérêt général. Cependant, dans le cas du district d'Abidjan, nous avons observé que ce taux (2 000 F/m<sup>2</sup>) est nettement inférieur au niveau du marché foncier (8 000 à 12 000 F/m<sup>2</sup>). Une commission administrative, comprenant des représentants des ministères concernés ainsi que des communes et communautés concernées, est chargée d'identifier les terres à exproprier, leurs détenteurs et de proposer le montant de l'indemnisation au ministre chargé de l'Urbanisme et au ministre chargé de l'Économie et des Finances.

Il faut cependant noter que ces décrets ne reconnaissent pas les droits coutumiers cédés à des tiers, comme le fait la loi 98-750. De ce fait, une personne ayant acquis les droits coutumiers sur une terre, en dehors de toute convention impliquant préalablement l'État, ne peut faire valoir aucun droit à indemnisation en cas d'expropriation. En outre, les décrets relatifs à la purge des droits coutumiers ne prévoient pas l'indemnisation des occupants ou exploitants non détenteurs de droits coutumiers. En pratique, il arrive que l'Administration décide d'indemniser les occupants d'une terre urbaine non détenteurs de droits coutumiers. Ce fut récemment le cas dans le district d'Abidjan à l'occasion des expropriations permettant la construction des autoroutes ou l'élargissement des voies rapides. L'Administration (MCLAU) a procédé à un recensement des occupants et une indemnisation modique a été versée à certains occupants (50 000 FCFA), mais tous n'ont pas été indemnisés.

En milieu rural, pour les terres rurales non immatriculées, en l'absence de texte spécifique, le taux de l'indemnisation est négocié entre l'autorité expropriante et les populations concernées, en prenant comme maximum le taux le plus bas défini par le décret 2014-25, c'est-à-dire 600 F/m<sup>2</sup> pour les chefs-lieux de sous-préfecture. Il peut arriver que cette autorité propose un taux inférieur, car le décret 2013-224 stipule que : « *L'indemnisation correspond à la destruction des cultures et impenses existant sur les terrains agricoles au moment de la purge* ». En appliquant les formules de l'arrêté interministériel n°247IMINAGRIIMPMEFIMPMB du 17 juin 2014 portant fixation du barème d'indemnisation des cultures détruites, une plantation de cacao détruite pour cause d'utilité publique reçoit au maximum 270 F/m<sup>2</sup>. Dans le cas du barrage de Soubré, la presse s'est fait l'écho d'une cérémonie au cours de laquelle 200 personnes déguerpies ont reçu une indemnité globale de 50 millions FCFA, soit en moyenne 250 000 Fcfa par personne, équivalant à la valeur moyenne de ce que produit annuellement un demi hectare de cacao. Le niveau de l'indemnisation a donc été inférieur à ce que prévoit le barème de 2014.

En dehors des processus d'expropriation, les cas suivants ont été relevés, où des terres ont changé d'affectation : (i) affectation de terres du domaine foncier rural au domaine forestier de l'État par le

Code forestier de 2014 : dans ce cas, il n'est pas prévu d'indemnisation des personnes concernées ;  
(ii) affectation de terres du domaine foncier rural au domaine urbain des personnes publiques, sans procédure d'expropriation. Il arrive ainsi que des opérations de lotissement soient mises en œuvre par des personnes publiques sans que les détenteurs de droits coutumiers soient indemnisés.  
(iii) attribution administratives de terres d'une ancienne forêt classée qui a fait l'objet d'un arrêté de déclassement. Lors de telles attributions, non conformes aux dispositions de la loi relative au domaine foncier rural, les droits coutumiers ne font pas l'objet d'une indemnisation, mais certains détenteurs de droits coutumiers reçoivent parfois une partie des terres attribuées par l'Administration.

Selon l'article 24 du décret du 25 novembre 1930 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique, l'État ne peut entrer en possession d'un bien exproprié que s'il a déjà payé l'indemnité d'expropriation. Ceci s'applique à toutes les terres immatriculées. Pour les terres non immatriculées faisant l'objet de droits coutumiers, l'expropriation s'appuie sur les dispositions des décrets relatifs à la purge des droits coutumiers. Ceux-ci prévoient que les travaux peuvent commencer alors que les négociations sur le montant de l'indemnisation se poursuivent.

Le ministère de la Construction, du Logement, de l'Assainissement et de l'Urbanisme (MCLAU) ainsi que le ministère des Infrastructures économiques sont responsables de l'identification des personnes à exproprier et du suivi des opérations d'indemnisation, éventuellement avec l'appui d'un opérateur technique comme le BNETD. Toutefois, aucun rapport n'est rendu public quant au déroulement de ces opérations

Selon le décret de 1930 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique, la décision d'expropriation n'est pas susceptible d'appel, mais le montant de l'indemnisation peut faire l'objet d'un appel en Justice.

En Côte d'Ivoire, la déclaration d'utilité publique concernant l'aménagement d'une terre est prise par décret. Seul un autre décret peut réviser la décision initiale. Donc dans ce cas, la voie de recours n'est pas indépendante.

Cependant, l'expropriation pour cause d'utilité publique peut faire l'objet d'un recours d'une instance indépendante du pouvoir exécutif, en l'occurrence la Cour suprême. A cette occasion, le plaignant devra démontrer que l'expropriation n'a aucun motif d'utilité publique. Il peut relever, par exemple que cette mesure vise, en réalité, à attribuer le terrain une autre personne privée. Il reste qu'en pratique cette voie de recours n'est pas souvent usitée.

En Côte d'Ivoire, il n'existe pas de voie de recours contre la décision d'expropriation, sauf dans le cas particulier où la légalité de cette décision peut être attaquée. Mais le recours doit alors être présenté devant la cour suprême.

Dans le but de corriger certaines de ces faiblesses et améliorer les performances de la gouvernance dans ce domaine, les recommandations ci-après ont été formulées :

- pour l'expropriation de terres non immatriculées, l'Administration devrait veiller à indemniser non seulement les détenteurs de droits coutumiers conformes aux traditions mais également tous les types de droits d'occupation ;
- les décrets relatifs à la purge des droits coutumiers devraient intégrer les dispositions relatifs à l'expropriation de terres non immatriculées, applicables en milieu urbain comme en milieu rural, qui prévoiraient l'indemnisation des droits coutumiers mais également de tous les types de droits d'occupation ;



- une réglementation spécifique devrait être adoptée pour encadrer les opérations de déguerpissement effectuées dans le domaine public ;
- l'arrêté relatif au barème d'indemnisation des cultures détruites devrait être révisé. Dans le cas d'une destruction de cultures pour cause d'utilité publique, le calcul du montant du préjudice ne devrait pas se limiter à la valeur de la récolte perdue, mais à la valeur de l'ensemble des coûts qu'un exploitant devrait supporter pour reconstituer son capital productif. Les jachères doivent faire également l'objet d'indemnisation;
- l'édition d'un second barème est nécessaire en cas d'expropriation des terres rurales non immatriculées. Car en plus des exploitants, il faut également indemniser les détenteurs de droits de propriété coutumière. Cette indemnisation pourrait être fixée de façon forfaitaire, comme c'est le cas en milieu urbain;
- par ailleurs, la perte d'une habitation devrait faire l'objet d'une évaluation administrative pour établir sa valeur et le montant de l'indemnité à verser à la personne à qui appartient cette habitation en cas de déguerpissement et de destruction ; une indemnité forfaitaire supplémentaire devrait aussi être prévue pour aider l'occupant à se reloger ;
- un décret d'application du Code forestier de 2014 clarifiant la définition du domaine forestier protégé des personnes publiques devrait prévoir des dispositions pour purger les droits coutumiers sur les terres concernées;
- l'administration devrait veiller au bon déroulement des enquêtes prévues dans la procédure de lotissement afin d'identifier et d'indemniser tous les ayants droits sur les terres concernées.
- au cours d'une expropriation, la célérité et l'exhaustivité de l'indemnisation des propriétaires expropriés devraient être améliorées;
- les administrations responsables des opérations d'expropriation et d'indemnisation devraient publier par voie de presse et sur internet, au cours du déroulement de chaque opération : (i) la liste des personnes à indemniser et la nature de leur droits pris en considération ; (ii) le montant des indemnités prévues et versées pour chacune d'elles.
- Le public devrait être mieux informé de la procédure permettant de recourir à la Cour suprême pour contester la légalité d'une décision d'expropriation, notamment dans le cas où il faut vérifier que l'utilité publique s'applique à la totalité des biens faisant l'objet d'expropriation.

#### ***4.5 Transparence des procédures et avantages économiques du transfert des terres publiques à un usage privé***

En Côte d'Ivoire, dans le domaine urbain, les conditions de transfert de la propriété des terres publiques à des acteurs privés bénéficient d'un cadre juridique dont la rénovation récente est marquée par un souci de simplification, d'accessibilité au public et de transparence, même si les pratiques administratives font encore l'objet de critiques de la part des usagers.

Pour les domaines rural et forestier, les conditions du transfert des terres publiques à un usage privé sont beaucoup plus imprécises qu'en milieu urbain, du fait notamment de certaines lacunes juridiques et des incertitudes qui pèsent sur le statut domanial de certaines terres. Bien qu'il n'y ait pas de véritable politique concernant le transfert de gestion des terres de ces domaines à des acteurs privés, il existe plusieurs cas récents où le transfert de terres rurales ou forestières au bénéfice d'investisseurs privés a été envisagé ou mis en œuvre.

Le pays a développé des mesures de sauvegarde économique, sociale et environnementale, face aux risques concernant l'accaparement des terres par de grands investisseurs. Celles-ci restent cependant insuffisantes. Si la loi de 1998 relative au domaine foncier rural protège les détenteurs de droits coutumiers dans une certaine mesure. Cependant, les risques ne sont pas à écarter totalement car les terres du domaine rural de l'État peuvent être louées à ces investisseurs, privant ainsi les populations locales d'accès à des ressources. Par ailleurs, si la Côte d'Ivoire a adopté un code de l'environnement qui rend obligatoire les études d'impact environnemental et qui fixe certaines exigences environnementales pour tout projet de développement ou d'investissement, l'exigence de faire profiter aux populations locales des retombées économiques et sociales n'a été réglementée que pour le secteur minier. Cette mesure mériterait d'être étendue aux autres milieux, notamment dans le domaine rural.

La performance ivoirienne en matière de transparence des procédures et avantages économiques du transfert des terres publiques à un usage privé est examinée à travers 4 indicateurs de gestion foncière:

- le transfert des terres publiques à un usage privé suit une procédure claire, transparente et compétitive;
- la stratégie d'investissement privé;
- la mise en œuvre de la politique foncière publique est efficace, cohérente et transparente et elle fait intervenir les parties prenantes locales; les contrats sont rendus publics, facilement accessibles et les accords sont suivis et appliqués.

L'examen de ces 4 indicateurs ci-dessus a permis de montrer les performances réelles dans le domaine de la transparence des procédures et des avantages économiques liés au transfert des terres publiques à un usage privé et d'effectuer la notation des différentes dimensions. Les performances réalisées sont contenues dans les tableaux ci-après.

#### 4.5.1 Clarté et compétitivité des procédures de transfert des terres publiques à un usage privé

Dans le domaine rural comme dans le domaine urbain, le transfert de terres publiques à un usage privé ne fait l'objet ni de mise aux enchères ni d'appel d'offre. En milieu rural, les terres publiques transférées à un usage privé au cours des trois dernières années ont fait l'objet soit de l'attribution d'un bail emphytéotique, soit d'une lettre d'attribution pour des terres d'une forêt déclassées. Pour l'attribution de baux emphytéotiques, il n'y a pas eu d'appel d'offre car il s'agissait de faciliter l'implantation de projets d'investissement privé dans le secteur agricole.

**Tableau 12. Analyse des performances en matière de transfert des terres publiques aux privés et notation**

Pan el	IG F	Di m	Le transfert des terres publiques à un usage privé suit une procédure claire, transparente et compétitive. Les paiements y afférents sont collectés et audités (à l'exception des transferts en vue d'améliorer l'équité tels que la distribution foncière ou les terres en vue de logements sociaux	Notation
5	1	1	Les transactions concernant les terres publiques sont transparentes	<b>D</b> : Moins de 50% des terres publiques cédées/louées au cours des 3 dernières années l'ont été dans le cadre d'une enchère publique ou d'un appel d'offres ouvert (sans compter les transferts pour améliorer l'équité).
5	1	2	Les baux sur les terres publiques sont collectés	<b>A</b> : Plus de 90% de la valeur totale des baux à des intérêts privés portant sur des terres publiques est collectée
5	1	3	Les transactions sur les terres publiques se font aux prix du marché (lorsque les terres ne sont pas cédées/louées pour améliorer l'équité)	<b>D</b> : Les terre publiques ne sont rarement, voire jamais, cédées/louées aux prix du marché selon une procédure transparente
5	1	4	Le public bénéficie des éventuels gains dus à un changement d'affectation des sols	<b>A</b> : Des mécanismes sont régulièrement utilisés pour permettre au public de bénéficier d'une part significative des éventuels gains consécutifs à un changement d'affectation des sols. Ces mécanismes sont appliqués de façon transparente et s'appuient sur une réglementation claire
5	1	5	Des politiques sont en place pour améliorer l'équité en termes d'accès et de mise en valeur des biens	<b>B</b> : Des politiques sont en place pour améliorer l'accès aux biens et leur mise en valeur par les pauvres et les groupes marginalisés ; elles sont appliquées mais ne sont pas efficaces

### Commentaires argumentés

Pour l'attribution de terres de forêts déclassées, l'Administration examine, au cas par cas, les demandes qui lui sont adressées.

Dans le domaine urbain, la procédure est claire. Elle fait l'objet de l'ordonnance n°2013-481 du 02 juillet 2013 fixant les règles d'acquisition de la propriété des terrains urbains: Celle-ci prévoit le dépôt d'une demande et un prix de cession ou de location déterminé par une commission administrative. Toutefois, la procédure de transfert des terres publiques aux privés ne fait pas l'objet d'appel d'offre. Les baux sont collectés et gérés par la Direction du Domaine Urbain du MCLAU.

En milieu urbain, le fait que le prix de cession ou de location soit fixé par une commission administrative permet de rendre les terres de l'État plus accessibles au public que dans le cas du recours aux prix de marché. La procédure est transparente, mais les prix de cession fixés par une commission administrative sont inférieurs aux prix du marché, ce qui facilite l'accès à la propriété pour les personnes ayant des moyens financiers limités et évite l'accaparement des terres par les plus riches.

Par ailleurs, il existe un Programme présidentiel de construction de logements sociaux et économiques dans le district autonome d'Abidjan et dans la commune de Grand-Bassam. Toutes ces dispositions ne sont cependant pas suffisantes pour répondre aux besoins des populations qui affluent en zones urbaines ou celles qui ont fait l'objet de "déguerpissement" dans le cadres des grands travaux entrepris au cours des 3 dernières années. En outre, il s'avère que certains quartiers sont inaccessibles aux plus pauvres, qui se trouvent rejetés à la périphérie des villes et doivent supporter d'important frais de transport lorsqu'ils travaillent dans le centre ville.

Au contraire, dans le domaine foncier rural, les baux sont collectés et gérés par la Direction du Domaine foncier rural du Ministère de l'Agriculture. Le paiement annuel des loyers est centralisé et suivi par la Direction du Domaine, de la Conservation foncière, de l'Enregistrement et du Timbre, au sein du ministère en charge du budget. Le prix de cession ou de location est négocié entre le ministère de l'Agriculture et le bénéficiaire. La procédure reste confidentielle.

Dans les deux cas, les procédures en vigueur ne constituent pas des actes de mauvaise gouvernance. Au contraire, elles reflètent la volonté de l'État de conserver le contrôle de l'accès aux terres de son domaine privé afin de soutenir sa politique sociale et sa politique d'aménagement du territoire.

Afin d'améliorer les performances ivoiriennes en matière de gouvernance foncière, en particulier sur les avantages économiques du transfert des terres publiques aux secteurs privés, les recommandations ci-après ont été formulées :

- dans le domaine foncier rural, les terres du domaine privé de l'État susceptibles de faire l'objet d'un bail emphytéotique devraient être recensées et clairement identifiées. Leur existence devrait être portée à la connaissance du public et une procédure transparente devrait être conçue pour attribuer les baux emphytéotiques. Les considérations relatives à l'aménagement du territoire devraient être intégrées dans un cahier des charges annexé au contrat, notamment en ce qui concernent la nature de la mise en valeur des terres attribuées ou la contribution éventuelle au développement local des infrastructures et services sociaux ;

- le statut des terres des forêts déclassées devrait être clarifié et les administrations concernées devraient s'entendre et se coordonner en ce qui concerne les procédures qui peuvent y être appliquées. Dans la plupart des cas, la procédure reposant sur une lettre d'attribution devrait être proscrite;
- en milieu urbain la procédure d'attribution des terres domaine privé de l'État paraît suffisamment claire. Comme en milieu rural, l'appel d'offre ou la mise aux enchères ne semblent pas suivre les seules voies favorisant la transparence;
- le gouvernement devrait établir une réglementation définissant la procédure de cession des terres rurales de son domaine privé et public, en prévoyant des dispositions relatives à la publicité de l'opération et un cahier des charges comportant des dispositions relatives au développement local. Le gouvernement devrait établir une réglementation définissant la procédure de cession des terres rurales de son domaine privé, en prévoyant des dispositions relatives à la publicité de l'opération et un cahier des charges comportant des dispositions relatives au développement local;
- en milieu urbain, le fait que le prix de cession ou de location soit fixé par une commission administrative permet de rendre les terres de l'État plus accessibles au public que dans le cas du recours aux prix de marché;
- dans le Domaine foncier rural, la mise en œuvre de la loi 1998 est effective. Cependant, elle n'est pas très efficace, car il y a très peu de personnes qui ont pu obtenir un certificat foncier. Au demeurant, les bénéficiaires sont compte plutôt parmi les personnes plus ou moins aisées.

#### **4.5.2 De la stratégie d'investissement privé**

Le gouvernement ivoirien fait depuis plusieurs décennies la promotion de l'investissement privé une des conditions essentielles du succès de sa politique de développement économique globale. Il a mis en place le Centre de Promotion des Investissements en Côte d'Ivoire (CEPICI) à travers le décret n° 2012-867 du 06 septembre 2012 portant création du CEPICI. Pour booster l'investissement, divers plans et programmes de développement ont vu le jour.

A cet effet, un Plan National de Développement (PND) a été adopté pour la période 2012-2015. Ce plan s'articule autour de 5 principaux résultats à savoir : (i) les populations vivent en harmonie dans une société sécurisée dans laquelle la bonne gouvernance est assurée; (ii) la création de richesses nationales est accrue, soutenue et les fruits de la croissance répartis dans l'équité ; (iii) les populations, en particulier les femmes, les enfants et autres groupes vulnérables, ont accès aux services sociaux de qualité dans l'équité ; (iv) les populations vivent dans un environnement sain et un cadre de vie adéquat et ; (v) le repositionnement de la Côte d'Ivoire sur la scène régionale et internationale. Pour la mise en œuvre du PND, l'Etat a mobilisé les financements extérieurs aussi bien publics que privés

nécessaires. Au total, les annonces officielles des partenaires portent sur 4319 milliards de FCFA (8,6 milliards de dollars US) dont 1102,4 milliards de FCFA (2,2 milliards de dollars US) de financements acquis et 3217 milliards de FCFA (6,4 milliards de dollars US) de nouveaux financements<sup>54</sup>.

Le secteur agricole joue un rôle capitale dans l'économie ivoirienne et la réduction de la pauvreté. Afin de rendre ce secteur plus compétitif et plus rémunératrice pour les agriculteurs, la Côte d'Ivoire s'est doté d'un Programme National d'Investissement Agricole (PNIA) sur la période 2010-2015. Ce PNIA vise à définir des actions de développement indispensables pour réduire l'incidence de la pauvreté au niveau national et rural à partir d'une analyse approfondie du rythme de la croissance de l'économie en général, et du secteur agricole en particulier<sup>55</sup>. Pour le développement du secteur agricole ainsi que la planification des investissements, 7 programmes ont été identifiés à savoir : (i) l'amélioration de la productivité et de la compétitivité des productions végétales, animales et halieutiques ; (ii) le développement des filières ; (iii) l'amélioration de la gouvernance du secteur agricole; (iv) le renforcement des capacités des parties prenantes au développement de l'agriculture ; (v) le renforcement des activités de la filière pêche et aquaculture; (vi) la gestion durable des productions animales; (vii) le renforcement des activités de la filière bois et de la forêt. Dans le but de créer un environnement incitatif à l'investissement privé agricole, un Programme National de Sécurisation Foncière (PNSF) est mis actuellement en œuvre par le gouvernement. Il s'agit en terme d'objectifs visés de : (i) prévenir les conflits fonciers et maintenir la paix sociale; (ii) sécuriser les transactions foncières et développer un véritable marché foncier; (iii) rationaliser la gestion foncière et promouvoir l'investissement privé agricole<sup>56</sup>.

Le gouvernement fait également la promotion du secteur minier avec l'adoption de la loi n°2014-138 du 24 mars 2014 portant code minier et l'adoption du Plan Stratégique de Développement 2011-2030 élaboré par le Ministère en charge des Mines, du Pétrole et de l'Energie. Dans ce plan stratégique, il est clairement mentionné comme résultat attendu de développer le secteur minier afin d'augmenter sa quote-part dans le Produit Intérieur Brut (PIB) national. Pour ce faire, ce plan suggère de faciliter la délivrance des permis d'exploitation aux investisseurs privé. Cet analyse montre que divers plans et programmes sectoriels existent pour faciliter les investissements privés en Côte d'Ivoire. L'appréciation des performances concernant cet indicateur sont consignés dans le tableau ci-dessous :

---

<sup>54</sup> République de Côte d'Ivoire : Revue Globale Plan National de Développement 2012-2015, Tome 1, Fev. 2015.

<sup>55</sup> Programme National d'Investissement Agricole 2010-2015, Rapport d'expertise AISA, juillet 2010.

<sup>56</sup> [http://www.gcpnd.gouv.ci/userfiles/file/public/AGRI\\_Public\\_8.pdf](http://www.gcpnd.gouv.ci/userfiles/file/public/AGRI_Public_8.pdf)

**Tableau 13. Appréciation de la stratégie d'investissement et notation**

<b>Pan el</b>	<b>IG F</b>	<b>Di m</b>	<b>Stratégie d'investissement privé</b>	<b>Notation</b>
5	2	1	Des politiques et des réglementations sont en place et appliquées sans ambiguïté et de façon transparente pour identifier les terres qui peuvent être mises à la disposition d'investisseurs, en accord avec les titulaires de droits fonciers.	<b>C</b> : Il existe une politique pour identifier les terres qui peuvent être mises à la disposition des investisseurs ; elle a été élaborée à partir d'une évaluation ponctuelle du potentiel foncier et moyennant une consultation restreinte des communautés et cette politique est appliquée dans plus de 90 % des cas.
5	2	2	Des processus politiques sont en place pour l'identification et la sélection d'investissements bénéfiques sur le plan économique, environnemental et socio-culturel, et pour leur mise en œuvre efficace	<b>B</b> : Un processus est en place qui tient uniquement compte des avantages nationaux mais il est respect. Pas de mécanisme local de partage des bénéfices.
5	2	3	Les institutions publiques impliquées dans le transfert de vastes étendues de terres à des investisseurs privés sont clairement identifiées, sans chevauchement institutionnel ou administratif	<b>A</b> : Les institutions chargées de prendre des décisions sont clairement identifiées et sont dotées des capacités nécessaires (y compris des ressources pour une vérification sur le terrain) et de puissantes incitations pour garantir des avantages sociaux de manière à minimiser les coûts de transaction  <b>C</b> : Les institutions chargées de prendre des décisions sont clairement identifiées mais elles n'ont ni les capacités ni les incitations nécessaires pour garantir des avantages sociaux ou bien leurs décisions ne sont pas toujours appliquées
5	2	4	Les institutions publiques impliquées dans le transfert de vastes étendues de terres à des investisseurs privés mettent en commun les informations foncières et des mécanismes de coordination efficaces sont en place pour identifier et résoudre rapidement les affectations des sols conflictuelles (y compris en ce qui concerne les ressources du sous-sol).	<b>D</b> : Aucune politique n'est en place et les décisions concernant l'utilisation des sols et les droits fonciers ne sont pas coordonnés entre les secteurs
5	2	5	Le respect par les investisseurs des plans d'activités approuvés fait l'objet d'un suivi régulier et efficace et des mesures correctives sont prises le cas échéant	<b>C</b> : Le suivi de la conformité est limité ou seule une partie des résultats est rendue publique.
5	2	6	Des sauvegardes (socio-économiques, culturelles et environnementales) sont	<b>C</b> : Les mesures de sauvegarde (EIE, EIS, etc.) sont en partie conformes aux

			mises en place et appliquées pour empêcher que les investissements concernant de vastes étendues de terres n'enfreignent ou n'abolissent les droits fonciers existants	meilleures pratiques à l'échelle mondiale
5	2	7	Les cas où une réinstallation et un relèvement s'imposent sont clairement définis et la mise en œuvre suit des procédures uniformes et transparentes	<b>D</b> : Il n'existe pas de politique de réinstallation ; en cas de réinstallation, cela se fait au cas par cas.

### Commentaires argumentés

Dans le domaine urbain, il existe des schémas directeurs d'aménagement urbain (cf. Loi n° 62-253 du 31 juillet 1962 relative aux plans d'urbanisme) qui permettent clairement d'identifier les terres qui peuvent être mises à la disposition d'investisseurs. Ces schémas distinguent notamment les zones habitables, les zones industrielles, les zones à vocation touristique, les zones boisées et les réserves foncières susceptibles de faire plus tard l'objet de lotissements ou d'aménagements spécifiques.

Dans le cadre de la politique industrielle du Gouvernement, l'Agence de Gestion et de Développement des Infrastructures Industrielles (AGEDI) intervient pour l'aménagement des zones industrielles et l'identification des terrains à usage industriels à mettre à disposition des investisseurs. L'aménagement des zones industrielles donnent lieu à une procédure de purge des droits coutumiers qui implique l'accord des communautés concernées<sup>57</sup>.

Dans le domaine foncier rural, il n'existe pas de politique systématique pour identifier les terres disponibles pour des investisseurs. Cependant, lorsque des investisseurs se présentent des dispositions sont prises par le ministère de l'Agriculture pour les aider à trouver des terres. Les populations locales font parfois l'objet d'une consultation, notamment lorsqu'elles font des manifestations ou si des troubles sociaux se produisent.

Pour faciliter l'identification et l'installation des investisseurs, le Gouvernement a mis en place le Centre de Promotion des Investissements en Côte d'Ivoire (cf. décret N° 2012-867 du 06 septembre 2012 portant création du CEPICI). Pour les investissements industriels, il n'est pas prévu de mécanisme local de partage des bénéfices, en dehors de la fiscalité.

Pour les projets miniers, le décret n° 2014-397 du 25 juin 2014<sup>58</sup> prévoit la constitution d'un Fonds de Développement Local permettant aux populations des villages concernés de bénéficier de projets de développement local. Le montant qui doit être versé dans ce fonds n'est cependant pas indiqué dans ce décret ni dans le Code minier.

Pour les projets d'investissements agricoles, les investisseurs ont un cahier des charges à respecter qui peut prévoir des dispositions en faveur des populations riveraines du projet, mais il ne s'agit généralement pas de partage de bénéfice. La nature et le montant des projets en faveur de ces

<sup>57</sup> Dans le cas de l'aménagement des 940 ha de la zone industrielle PK24, le Gouvernement estime à 23,5 milliards FCFA le coût de la purge des droits coutumiers.

<http://www.industrie.gouv.ci/index.php/article/remise-cheques-detenteurs-droits-coutumiers-zone-industrielle-pk24>

<sup>58</sup> Décret n° 2014-397 du 25 juin 2014 déterminant les modalités d'application de la loi n°2014-138 du 24 mars 2014 portant Code minier.



populations sont négociés au cas par cas entre l'investisseur et l'administration, après consultation plus ou moins approfondie des populations concernées.

Par ailleurs, tous les projets d'investissement susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement sont soumis au préalable à une étude d'impact environnementale, conformément à la loi n° 96-766 du 3 octobre 1996 portant Code de l'environnement.

En Côte d'Ivoire, il n'existe pas de programme de transfert des terres, pour des étendues supérieures à 10 000 ha. Nous n'avons connaissance que d'un seul cas portant sur 10 000 ha (près de Dikodougou) et de quelques cas portant sur environ 5 000 ha. En milieu rural, l'État ne peut mettre à disposition des investisseurs que les terres de son domaine privé mais il peut également accorder des concessions minières concernant des terres qui ne lui appartiennent pas.

Dans le 1<sup>er</sup> cas, le ministère de l'Agriculture est clairement identifié en tant que gestionnaire du domaine foncier rural de l'État, mais il ne dispose que de moyens limités pour vérifier chaque année le respect des engagements pris par les investisseurs au moment où ils négociaient leur accès aux terres du domaine rural de l'État. Il n'existe pas de réglementation pour définir et contrôler les avantages sociaux procurés par les projets d'investissements agricoles. Dans ce cas, la notation est C.

Dans le second cas, c'est le ministère en charge des Mines qui attribue et gère les concessions minières. Le décret n° 2014-397 du 25 juin 2014 déterminant les modalités d'application de la loi n°2014-138 du 24 mars 2014 portant Code minier prévoit des contrôles techniques et financiers par les ministères en charge des Mines et des Finances mais il prévoit aussi la mise en place d'un comité de développement local minier pour assurer la gestion d'un fonds de développement local et le suivi des projets financés par ce fonds. Dans ce second cas, la notation serait plutôt A

Il n'existe pas de politique, ni de mécanisme interministériel pour coordonner l'usage des sols sur l'ensemble du territoire.

Les ministères concernés sont en charge de l'Agriculture, des Ressources animales, des Mines, de l'Économie et des Finances, du Budget, de l'Intérieur, de l'Aménagement du territoire, de l'Environnement, des Eaux et Forêts, de l'Industrie, de l'Urbanisme et des Infrastructures publiques. Pour les investissements industriels, les procédures prévoient des constats de mises en valeur et certains contrôles techniques par le ministère en charge de l'Industrie (cf. décret n°2015-22 du 14 janvier 2015 relatif aux procédures et conditions d'occupation de terrains à usage industriel). Sur le plan environnemental, la loi n° 96-766 du 3 octobre 1996 portant Code de l'Environnement prévoit la réalisation préalable d'études d'impact environnemental qui permettent la définition de Plans de gestion environnementale. Cependant, le suivi effectué par l'ANDE, pour le compte du ministère de l'Environnement, n'est pas systématique (faute de moyens). De plus en plus fréquemment, les investisseurs intègrent une dimension sociale dans les études d'impact et les plans de gestion, mais la nature et le suivi des engagements sociaux ne sont pas bien défini par la réglementation.

Pour les investissements miniers, le décret n° 2014-397 du 25 juin 2014 déterminant les modalités d'application de la loi n°2014-138 du 24 mars 2014 portant Code minier prévoit des contrôles techniques et financiers par les ministères en charge des mines et des Finances mais il prévoit aussi la mise en place d'un comité de développement local minier pour assurer la gestion d'un fonds de développement local et le suivi des projets financés par ce fonds.

Pour les investissements agricoles, les engagements relatifs à la mise en valeur et au respect des engagements sociaux ne sont pas spécifiquement encadrés par la réglementation. Ils sont néanmoins définis de façon contractuelle dans un cahier des charges généralement annexé à un bail emphytéotique. Le suivi de ces engagements par le ministère de l'Agriculture n'est pas systématique.

Dans tous les cas, le résultat du contrôle du respect des engagements pris par les investisseurs n'est

pas rendu public ou ne l'est parfois que partiellement

Tous les investissements susceptibles d'avoir un impact sur l'environnement sont soumis à une étude d'impact environnemental, conformément au Code de l'Environnement. En pratique, à la demande de l'Administration ou sur initiative de l'investisseur l'étude réalisée porte généralement à la fois sur l'impact environnemental et sur l'impact social et débouche sur un plan de gestion environnementale et sociale. Toutefois, ces études d'impact ne peuvent être consultée qu'en effectuant une demande écrite auprès de la direction générale de l'ANDE.

La loi de 1998 relative au domaine foncier rural ne permet pas aux sociétés privées ou les personnes étrangères d'accéder à la propriété foncière. Cette loi assure donc, dans une certaine protection des petits propriétaires coutumiers de terres en milieu rural et réduit significativement la possibilité d'accaparement de grandes étendues de terres.

Mais l'examen du statut foncier des terrains concernés par les investissements n'est pas explicitement encadré par la réglementation et l'administration n'est pas tenue de suivre les accords contractuels concernant ces terrains lorsqu'ils sont passés entre des investisseurs et des propriétaires privés, détenteurs de droits formels ou coutumiers.

Il n'existe pas de politique de réinstallation. En cas d'expropriation ou en cas de « déguerpissement » (évacuation des occupants du domaine public ou privé de l'État), les personnes concernées sont obligées de libérer les terres occupées. Dans certains cas, elles sont parfois indemnisées. Toutefois, au cours des 10 dernières années, il n'y a pas eu de politique de réinstallation des personnes expropriées ou déguerpies. Les concernées doivent trouver elles-mêmes un endroit où elles pourront se reloger et se réinstaller pour continuer leurs activités.

Les rares cas où des opérations de réinstallation ont été effectuées sont les suivants : (i) le déplacement en 2015 d'une zone artisanale, la casse d'Adjamé, est le seul cas auquel l'AGEF a été associée. Elle a ainsi acquis des terrains pour les mettre à la disposition de certains des artisans; (ii) dans le cadre du Projet de Renaissance des Infrastructures en Côte d'Ivoire (PRI-CI) financé par la Banque Mondiale, une étude<sup>59</sup> a conclu à la nécessité de mettre en œuvre des plans d'actions de réinstallation (PAR) pour accompagner la plupart des grands travaux entrepris par le PRI-CI. Selon le rapport, ces PAR devraient comprendre non seulement une indemnisation mais également la mise à disposition de terrains pour réinstaller les activités ou les logements des personnes déplacées.

En pratique, cependant, le projet s'est essentiellement contenté d'assurer l'indemnisation des personnes, en prenant en compte la perte de leurs activités et le coût d'un déménagement, mais il n'y a eu qu'un seul cas où la construction de nouvelles habitations a été financée pour permettre de reloger les personnes concernées (Aménagement des voies d'accès au Pont de Bassawa, près de Famienkro et Prikro).

Afin d'améliorer les performances ivoiriennes en matière de stratégie d'investissement privé, les recommandations suivantes ont été faites par les panélistes :

- en milieu rural, les terres du domaine privé de l'État qui sont susceptibles d'être mises à la disposition des investisseurs devraient faire l'objet d'un recensement et d'une identification systématique. Avant de mettre ces terres à disposition des investisseurs, il serait souhaitable que l'État les fasse immatriculer, après avoir purgé les droits coutumiers ou constaté l'absence de maître ;
- le gouvernement devrait, pour les investissements sur terres du domaine privé rural de l'État, adopter une réglementation fixant le pourcentage du bénéfice qu'un entrepreneur devrait

<sup>59</sup> GBELLE Marc, 2013. Cadre de politique de réinstallation. Rapport pour le ministère des Infrastructures économiques et le Projet de renaissance des infrastructure en Côte d'Ivoire (PRI-CI), Abidjan, 145 p.

consacrer chaque année aux aménagements d'infrastructures socio-économiques ou à des projets en faveur des populations locales. Cette réglementation devrait également prévoir les mécanismes de contrôle annuel du respect des engagements pris par les investisseurs.;

- mettre en place un Comité Interministériel du Foncier (CIF), sous la présidence du Premier ministre et appuyé par le ministère du plan afin d'élaborer un Schéma National d'Aménagement du territoire. Ce CIF serait notamment chargé de : (i) fixer les objectifs et orientations d'une politique nationale foncière ; (ii) de développer le cadre législatif et réglementaire sur les questions foncières concernant plusieurs ministères ; (iii) définir les engagements budgétaires de l'État, concernant le foncier ; (iv) coordonner l'action des différents ministères concernés par les questions foncières ; (v) coordonner les différents cadastres au sein des ministères en charge des Impôts, de l'Agriculture, des Forêts, des Mines; (vi) coordonner les actions publiques de délimitation territoriale, pour les villages mais aussi pour les domaines classés ou protégés et pour les pistes pastorales;
- l'ANDE devrait faciliter l'accès du public aux études d'impact environnemental en les mettant en ligne sur un site internet;
- pour les investissements agricoles, le ministère de l'Agriculture devrait publier le cahier des charges sur un site internet, afin que le public puisse facilement connaître les engagements pris par les investisseurs agricoles. Toutefois, pour les projets d'investissements agricoles qui portent sur une surface supérieure à 999 ha, le ministère de l'Agriculture devrait veiller à la réalisation préalable d'une étude d'impact environnemental, comme l'exige le décret n° 96-894 du 08 novembre 1996 déterminant les règles et procédures applicables aux études relatives à l'impact environnemental des projets de développement.

### 4.5.3 La mise en œuvre de la politique foncière publique est effective, cohérente et transparente et elle fait intervenir les parties prenantes locales

Les performances accomplies par la Côte d'Ivoire en matière de mise en œuvre de la politique foncière publique sont appréciées dans le tableau ci-après :

**Tableau 14. Mise en œuvre de la politique foncière publique : notation de la performance**

<b>Pan el</b>	<b>IG F</b>	<b>Di m</b>	<b><i>La mise en œuvre de la politique foncière publique est efficace, cohérente et transparente et elle fait intervenir les parties prenantes locales</i></b>	<b>Notation</b>
5	3	1	Les informations exigées des investisseurs permettent aux pouvoirs publics d'évaluer les retombées des investissements proposés.	<b>C</b> : Les plans d'activités des investisseurs (dossier de candidature) présentent des preuves en matière de faisabilité technique, de consultation de la communauté et de disponibilité des ressources mais celles-ci ne permettent pas d'identifier correctement les risques ex ante du projet
5	3	2	Une procédure clairement identifiée est en place pour approuver les plans d'investissement et le délai requis est raisonnable et respecté	<b>A</b> : Toutes les pièces relatives à la demande d'investissement sont examinées selon une procédure uniforme et la décision est prise dans les 3 mois qui suivent le dépôt de la demande
5	3	3	Les négociations entre les titulaires de droits et les investisseurs sont libres, sans intermédiaire et transparentes ; les titulaires de droits ont accès aux informations pertinentes	<b>B</b> : Les titulaires de droits sur des terres présentant un potentiel d'investissement ont des droits clairement définis et des incitations à négocier correctement mais les possibilités d'obtenir des informations pertinentes et une aide à un coût raisonnable sont limitées
5	3	4	Les dispositions contractuelles sont rendues publiques et comprennent des mécanismes de partage des bénéfices avec les titulaires de droits	<b>D</b> : La majorité des dispositions contractuelles ne comprennent pas d'information sur le partage des bénéfices

#### **Commentaires argumentés**

Le CEPICI est l'agence qui gère les projets d'investissement en Côte d'Ivoire. Pour obtenir certains avantages fiscaux, un dossier de justification est demandé. Il comporte des informations techniques et financières. Cependant, en dehors du cas où l'investisseur demande l'attribution de terrains industriels du domaine de l'État, il n'est pas demandé d'information concernant les accords contractuels entre l'investisseur et les propriétaires des terres concernées par l'investissement. Le dossier permet de connaître le nombre d'emplois potentiellement créés par l'investissement mais il n'est pas exigé d'information sur les autres aspects de l'impact social.

Par ailleurs, le Code de l'Environnement exige une étude d'impact environnemental mais l'étude des impacts sociaux et fonciers reste facultative

La procédure d'approbation des plans d'investissement est uniforme et clairement définie, même si nous avons écrit qu'elle pourrait être améliorée. Cette procédure est gérée au niveau du Guichet unique du CEPICI. Lorsque les dossiers sont complets, les décisions administratives sont prises en moins de 3 mois. Dans le domaine privé des personnes publiques, celles-ci ont des droits clairement identifiées et ont accès aux informations pertinentes (procédures, prix officiels et prix de marché).

Dans le domaine privé des personnes privées, les lois relatives à la propriété foncière (Décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière, ainsi que la loi 98-750 du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural) établissent clairement leurs droits fonciers, même lorsqu'il s'agit de droits coutumiers. Il se peut cependant que certains détenteurs de droits ne les connaissent pas très bien.

En Côte d'Ivoire, il n'existe pas d'organisme effectuant une observation des marchés fonciers et publiant les prix des transactions foncières. Les notaires possèdent des informations sur les marchés fonciers et peuvent aider leurs clients à réaliser des transactions foncières dans les meilleures conditions. Toutefois, les notaires n'interviennent pas dans les transactions concernant les droits coutumiers. Pour les très nombreux détenteurs de droits coutumiers non formalisés, les possibilités d'obtenir des informations pertinentes et une aide à un coût raisonnable sont donc limitées.

Pour les projets miniers, le décret n° 2014-397 du 25 juin 2014 déterminant les modalités d'application de la loi n°2014-138 du 24 mars 2014 portant Code minier fixe les principes de calcul des indemnités des détenteurs de droits fonciers, formels ou coutumiers. Le bénéfice de l'exploitant minier n'entre pas en ligne de compte dans le calcul de ce dédommagement qui est égal à 15 fois le revenu annuel de la parcelle, auquel s'ajoute le prix d'acquisition de la parcelle.

Pour les projets industriels ou agricoles, il existe des dispositions contractuelles concernant la location de la terre, mais le prix de la location est généralement indépendant du bénéfice obtenu par l'investisseur. Les parties concernées ont connaissance de ces dispositions contractuelles mais elles ne sont souvent pas rendues publiques. Il n'est cependant pas certain que le partage des bénéfices soit une disposition pertinente. Le problème est plutôt de s'assurer que le niveau de l'indemnité versée par les projets miniers ou le niveau des loyers payés par les projets agricoles ou industriels soient équitables et suffisamment rémunérateurs pour le détenteur des droits fonciers.

Afin d'améliorer les performances ivoiriennes en matière de stratégie d'investissement privé, les recommandations suivantes ont été faites par les panélistes :

- pour les investissements en milieu rural, les dossiers déposés auprès du CEPICI devrait comporter un plan de gestion des risques environnementaux, sociaux et fonciers ;
- le gouvernement ainsi que les organisations professionnelles devraient promouvoir la formalisation des transactions foncières, même dans le domaine coutumier ;
- dans le cas de l'indemnisation minière, il faudrait revaloriser le dédommagement des jachères et forêts non cultivées.

#### 4.5.4 Des contrats sont rendus publics, accessibles et les accords suivis et appliqués

Tableau 15. Examen des performances en matière de suivi-application des accords et notation

Pan el	IG F	Di m	Les contrats sont rendus publics, facilement accessibles et les accords sont suivis et appliqués	Notation
5	4	1	Des informations exactes et faciles à comprendre concernant l'étendue géographique et la durée des concessions approuvées sont rendues publiques pour minimiser les chevauchements et faciliter les transferts	<b>D</b> : Des informations détaillées et consolidées sur l'étendue géographique et la durée des concessions/baux ne sont pas mises à la disposition des autorités ou les différents services doivent faire appel à différentes sources d'information
5	4	2	Le respect des mesures de sauvegarde relatives aux concessions est surveillé et appliqué de manière efficace et cohérente	<b>C</b> : Il n'y a guère de suivi par des tiers du respect des mesures de sauvegarde par les investisseurs et les mécanismes pour garantir une mise en conformité rapide et efficace sont difficilement accessibles par les communautés touchées
5	4	3	Il existe des voies de recours pour les titulaires de droits si les investisseurs ne respectent pas leurs obligations contractuelles et les décisions sont prises dans un délai raisonnable et de manière équitable	<b>C</b> : Il n'y a guère de suivi par des tiers du respect des dispositions contractuelles par les investisseurs ; les mécanismes pour un arbitrage rapide et efficace sont difficilement accessibles aux communautés touchées et sont favorables aux investisseurs

#### Commentaires argumentés

Pour les concessions minières, il existe une carte détaillée et régulièrement mise à jour qui est diffusée par la Direction du Développement minier du ministère en charge des Mines ou qui peut lui être demandée.

Une carte des concessions forestières existe au sein du ministères des Eaux et Forêts mais elle n'est pas mise à jour.

Il n'existe pas de carte complète concernant les attributions de terres du domaine foncier rural de l'État à des acteurs privés. Il n'en existe pas non plus pour le domaine urbain.

En ce qui concerne les concessions et baux emphytéotiques, le système d'information géographique de la Direction du Cadastre, au sein du ministère en charge du Budget, n'est actuellement renseigné de façon précise et actualisée que pour les concessions minières. Les concessions forestières n'y sont pas référencées et les baux emphytéotiques ne le sont que partiellement.

La Direction du Cadastre a donc initié un processus d'intégration des informations relatives à l'utilisation des sols mais celles qui concernent les concessions ou les baux sont très incomplètes. Des chevauchements sont possibles entre les concessions minières, les concessions forestières, les locations de terres agricoles et les périmètres des forêts classées

Pour les concessions minières, le décret n° 2014-397 du 25 juin 2014 déterminant les modalités d'application de la loi n°2014-138 du 24 mars 2014 portant Code minier prévoit des contrôles techniques et financiers par les ministères en charge des mines et des Finances mais il prévoit aussi

la mise en place d'un comité de développement local minier pour assurer la gestion d'un fonds de développement local et le suivi des projets financés par ce fonds. Ce comité comprend des représentants des administrations locales et des populations concernées, ce qui permet d'effectuer un suivi efficace des mesures sociales.

Le suivi du plan de gestion des risques environnementaux est du ressort de l'ANDE, mais cette agence ne dispose pas de ressources suffisantes pour assurer un suivi annuel systématique pendant toute la durée des projets présentant des risques environnementaux.

Pour les concessions forestières, les dispositions relatives au suivi des mesures de sauvegarde environnementale ou sociale sont devenues extrêmement imprécises. En effet, le code forestier de 2014 attend encore ses décrets d'application et nul ne sait si les décrets d'application de l'ancien code forestier sont encore d'application.

Dans le domaine foncier rural, conformément à la loi 98-750 du 23 décembre 1998, les anciennes concessions agricoles ont évolué soit vers le régime de la pleine propriété (titre foncier), soit vers le régime locatif à travers un bail emphytéotique. Pour ces anciennes concessions dont le statut a évolué, il n'y a pas vraiment de mesures de sauvegarde qui soient définies et encore moins contrôlées. De nouveaux projets d'investissement agricole peuvent cependant bénéficier d'un bail emphytéotique auquel il est généralement annexé un cahier des charges comportant des mesures de sauvegarde contrôlées en ce qui les concerne par le ministère de l'Agriculture ou par l'ANDE. Toutefois, comme on l'a déjà écrit, ces institutions ne disposent pas de moyens suffisants pour contrôler ces projets pendant toute leur durée. En outre, si les mesures de sauvegarde ne sont pas respectées, les populations concernées ne peuvent qu'adresser une requête aux autorités préfectorales ou aux institutions centrales, mais sans être assurées qu'une suite leur sera donnée.

Les titulaires de droits de propriété ou de droits coutumiers sur des terres peuvent les mettre à disposition d'un investisseur dans le cadre d'une relation contractuelle.

Il n'existe pas en Côte d'Ivoire d'instance chargée du suivi des engagements pris par les investisseurs. En cas de non respect de ces engagements, les détenteurs de droits peuvent éventuellement solliciter l'intervention d'une autorité locale (Chef de village, Préfet) mais ils n'ont pas de pouvoir contraignant. Si cela ne suffit pas, il reste le recours aux tribunaux.

Cependant, pour de nombreux paysans l'accès aux tribunaux est moins aisé que pour les investisseurs, qui sont souvent des cadres urbains ou des sociétés. Entre les paysans détenteurs de droits sur les terres et les investisseurs, il existe une asymétrie certaine en ce qui concerne l'information sur les procédures judiciaires et les moyens qui permettent de défendre une cause.

Dans le but d'améliorer les performances du pays en matière de gouvernance foncière sur cet indicateur, les recommandations ci-après sont proposées :

- tous les baux accordés par l'État sur des terres agricoles devraient faire l'objet d'une cartographie d'ensemble, établie par le ministère de l'Agriculture en coordination avec la Direction du Cadastre ;
- la cartographie d'ensemble des concessions forestières devrait être mise à jour par le ministère des Eaux et Forêts en coordination avec la Direction du Cadastre;
- le gouvernement devrait renforcer les moyens mis à disposition de la Direction du Cadastre pour que son Système d'Information Géographique (SIF) puisse être développé et mis au service des autres administrations ou du public ;

- le gouvernement devrait finaliser la rédaction des textes d'application du nouveau Code forestier en précisant les mesures de sauvegarde applicables au régime des concessions forestières;
- le gouvernement devrait réglementer les mesures de sauvegarde applicables au régime du bail emphytéotique ;
- dans chaque département, des mécanismes d'assistance juridique devraient être mis en place pour faciliter l'accès aux tribunaux des personnes qui n'en connaissent pas le fonctionnement ou qui ont des difficultés pour constituer les dossiers présentés à la Justice.

#### ***4.6 Accès public aux informations foncières : registre et cadastre***

L'analyse de la performance de la gouvernance foncière de la Côte d'Ivoire sur l'accès du public aux informations foncières contenues dans les registres s'est basée sur les 5 indicateurs de gouvernance ci-dessous :

- les mécanismes pour la reconnaissance des droits ;
- la complétude du registre foncier ;
- la fiabilité des informations foncières ;
- la rentabilité et la soutenabilité financière ;
- la transparence dans la détermination des frais et droits d'enregistrement.

##### **4.6.1 Des mécanismes de reconnaissance des droits à la complétude des registres**

La Côte d'Ivoire a hérité de la colonisation des bases de données domaniales et foncières réparties dans différents ministères en fonction de leur domaine d'activités. Il s'agit des ministères ci-après:

- Ministère de l'Agriculture, en charge du domaine rural ;
- Ministère de l'Industrie et des Mines, en charge du domaine minier et des zones industrielles ;
- Ministère des Eaux et Forêts, en charge du domaine forestier ;
- Ministère de l'Environnement, de la Salubrité Urbaine et du Développement Durable, en charge des parcs nationaux et réserves naturelles ;
- Ministère de la Construction, du Logement, de l'Assainissement et de l'Urbanisme, en charge du domaine privé urbain de l'Etat ;
- Ministère des Infrastructures Economiques, en charge du domaine public ;
- Ministère auprès du Premier Ministre chargé du Budget, en charge de la garantie des droits domaniaux.



Chacune de ces structures s'est dotée de moyens humains, matériels, informatiques etc. en vue d'accomplir efficacement la mission de gestion qui lui a été confiée. Il en a résulté la constitution d'archives domaniales plus fournies et de systèmes sectoriels d'informations domaniales et foncières élaborés en fonction des besoins, suivant des normes singulières et donc difficilement intégrables.

Au niveau du foncier rural, le Ministère de l'Agriculture dispose d'un Système informatisé d'Informations Foncières rurales et d'informations agricoles (SIF) depuis juillet 2004. C'est un outil de constitution et de gestion du cadastre rural. Il fonctionne en réseaux et fait intervenir tous les acteurs de la gestion du foncier rural notamment le Ministère de l'Agriculture (MINAGRI) en qualité de gestionnaire du domaine foncier rural, la Direction Générale des Impôts (DGI) du Ministère de l'Économie et des Finances (MEF) pour l'immatriculation des biens fonciers et la conservation des titres fonciers, le Bureau National d'Étude Technique et du Développement (BNETD) et les Opérateurs Techniques Agrées (OTA) pour les plans de délimitation, l'ANADER et d'autres agences de développement pour les informations sur le monde rural. Cependant dans la pratique, le SIF est encore à l'état embryonnaire et non fonctionnel dans les différents services déconcentrés du ministère de l'agriculture. Les données géo-spatiales (cartographiques) étant nouvelles pour le foncier rural, elles se réfèrent au Réseau Géodésique de Côte d'Ivoire (RGCI) basée sur l'ellipsoïde du WGS 84.

Le Ministère des Eaux et Forêts, le Ministère de l'Environnement, le Ministère en charge des mines et de l'industrie disposent un SIF sectoriel comprenant des données relatives :

- aux périmètres d'exploitations forestières, forêts classées, enclaves, taxes d'attributions de superficie, taxes d'intérêt général, taxes d'abattage ;
- aux limites des parcs et réserves, le zonage, la répartition spatiale de la faune, l'occupation du sol ;
- à la gestion des périmètres miniers.

Toutefois ces données des SIF sectoriels ne sont pas actualisés et accessibles à tous les services administratifs impliqués dans la gestion foncière et forestière. Les usagers sont privés en général de cette information.

Dans le cas du foncier urbain, les données sont contenues dans des registres répartis entre 2 ministères techniques: le Ministère du budget et le Ministère de la Construction, du Logement, de l'Assainissement et de l'Urbanisme (MCLAU). Au Ministère du budget, il existe un SIF détenue par le Cadastre et la Conservation de la propriété foncière et des hypothèques. Les données contenues dans le Livre Foncier Electronique sont consultable via internet exclusivement par les notaires et toutes personnes disposant d'habilitations.

Quant au MCLAU, il dispose des documents physiques (1950 registres domaniaux et 425 guides villageois pour le district d'Abidjan, 430 000 dossiers de base, 4500 plans de lotissement, 3500 plans de lotissements approuvés, les plans d'Urbanisme Directeur des districts d'Abidjan, de Yamoussoukro et des chefs-lieux de région) ; un système de gestion informatique de l'instruction des actes du foncier urbain ; un site internet de suivi du traitement des actes ; un logiciel de Gestion Electronique des Documents (GED). Cependant, l'efficacité de ces systèmes n'est pas prouvée.

Les données géo-spatiales (cartographiques) sont recueillies dans des références géodésiques différentes. Ces systèmes géodésiques utilisés pour le foncier urbain sont divers et basés essentiellement sur l'ellipsoïde de Clarke 1880. En plus, il faut noter que ces systèmes géodésiques sont isolés les uns des autres. La conséquence de cet état de fait est que la liaison entre ces différents réseaux géodésiques anciens est inexistante. Pour résoudre ce problème d'incohérence de la référence géométrique de ses plans, la Direction du Cadastre de la Direction Générale des Impôts vient de confier au BNETD la mise en œuvre d'un projet d'unification de tous ces systèmes géodésiques d'une part, et d'autre part, de les reverser dans la référence unique que constitue désormais le Réseau géodésique de Côte d'Ivoire (RGCI) basée sur l'ellipsoïde du WGS 84. Ce travail qui commence maintenant s'avère très complexe et onéreux.

Les performances enregistrées par la Côte d'Ivoire et les annotations obtenues sont contenues le tableau ci-dessous :

**Tableau 16. Évaluation du mécanisme de reconnaissance des droits, complétude du registre foncier et notation**

<b>P a n el</b>	<b>I G F</b>	<b>Dim</b>	<b>Mécanismes pour la reconnaissance des droits</b>	<b>Notation</b>
6	1	1	Il existe un processus transparent et efficace pour formaliser l'occupation/la possession non contestée de terres par les pauvres qui est conforme aux pratiques locales et accepté localement	<b>B</b> : Il existe un processus clair et pratique pour reconnaître formellement l'occupation/possession mais ce processus n'est pas mis en œuvre de manière efficace, uniforme ou transparente
6	1	2a rural	Des preuves non écrites peuvent contribuer à établir les droits	<b>C</b> : La pleine reconnaissance des droits de propriété peut être établie avec certains documents (par exemple des reçus fiscaux ou un papier attestant d'une vente informelle) conjugués à des preuves ne nécessitant pas la présentation de documents écrits. Les preuves non écrites ont une force probante inférieure aux documents écrits présentés
6	1	2b		<b>D</b> : Les preuves non écrites ne sont

		urbain		pratiquement jamais utilisées pour faire valoir les droits de propriété
6	1	3	Les occupations/possessions de longue date non contestées sont reconnues	C : La loi reconnaît formellement les occupations/possessions de longue date qui ne sont pas contestées mais, du fait de la façon dont la législation est mise en œuvre, très peu de ces possessions, qu'elles concernent des terres publiques ou privées, parviennent à obtenir une reconnaissance formelle
6	1	4a rural	Le premier enregistrement sur demande des terrains comprend des sauvegardes et n'est pas limité par des frais	D : L'enregistrement sur demande ne comprend pas de sauvegardes pour empêcher les abus ou les coûts dépassent 5% de la valeur de la propriété
6	1	4b urbain	réglementaires d'enregistrement élevés	D : L'enregistrement sur demande ne comprend pas de sauvegardes pour empêcher les abus ou les coûts dépassent 5% de la valeur de la propriété
<b>6</b>	<b>2</b>		<b><i>De la complétude du régime foncier</i></b>	
6	2	1	Le coût total d'enregistrement d'un transfert de propriété est faible	C : Le coût total d'enregistrement d'un transfert de propriété est compris entre 2% et moins de 5% de la valeur de la propriété
6	2	2	Les informations contenues dans les registres sont incorporées dans les cartes et traduisent la réalité	A : Plus de 90% des enregistrements du registre/cadastré concernant des terres privées peuvent être identifiés sur des cartes (enregistrement spatial).
6	2	3	Toutes les hypothèques et servitudes privées pertinentes sont enregistrées	A : Les hypothèques et servitudes privées pertinentes sont enregistrées systématiquement et de façon fiable et peuvent être vérifiées à faible coût par les parties intéressées
6	2	4	Toutes les servitudes publiques pertinentes sont enregistrées	A : Les servitudes publiques pertinentes sont enregistrées systématiquement et de façon fiable et peuvent être vérifiées à faible coût par les parties intéressées
6	2	5	Les demandes d'accès aux informations du registre/cadastré sont traitées dans un délai raisonnable	B : Des copies ou extraits des enregistrements des droits de propriété peuvent généralement être obtenus sous une semaine
6	2	6	Il est possible de faire des recherches dans le registre/cadastré.	A : Les informations du registre peuvent être recherchées à la fois par parcelle et par nom du titulaire des droits
6	2	7	Les informations contenues dans le registre/cadastré sont facilement accessibles	A : Des copies ou extraits des enregistrements des droits de propriété peuvent être obtenus par quiconque s'acquitte des frais formels exigibles, le cas échéant
6	3		<b>De la fiabilité des informations foncières: les informations contenues dans le registre sont à jour et suffisent pour inférer la propriété</b>	
6	3	1	Les informations sur les droits	D : Il n'existe que peu, voire aucun, des

			fonciers gérées par les différents registres publics sont systématiquement synchronisées de façon à réduire les coûts de transaction pour les utilisateurs en veillant à la complétude de l'information	liens pertinents
6	3	2	Les informations contenues dans les registres sont à jour et reflètent la réalité sur le terrain.	<b>C</b> : Entre 50% et 70% des informations contenues dans le registre/cadastre sont à jour et reflètent la réalité sur le terrain
6	4		<b>De la rentabilité et de la soutenabilité financières: les services de l'administration foncière sont dispensés de manière efficace et rentable</b>	
6	4	1	Une tarification adaptée rend le registre financièrement soutenable	<b>D</b> : Le total des frais et droits d'enregistrement perçus représente moins de 50% des frais de fonctionnement du registre
6	4	2	L'investissement est suffisant pour satisfaire la demande et fournir des services de qualité qui sont clairement définis et respectés (informations foncières fiables, accessibles et financièrement abordables).	<b>C</b> : L'investissement en ressources humaines et matérielles permet de maintenir des niveaux de service de qualité moyenne mais ne permet pas de répondre de façon proactive aux besoins futurs et aux nouveaux développements dans le secteur.
6	5		<b>Les frais et droits d'enregistrement sont déterminés de façon transparente pour couvrir les coûts de la prestation de services</b>	
6	5	1	La logique suivie pour déterminer les frais et droits d'enregistrement est claire ; le barème des frais et droits est accessible au public et les versements sont dûment comptabilisés	<b>A</b> : Un système et un barème clairs des frais et droits d'enregistrement pour les différents services sont mis à la disposition du public et des reçus sont délivrés aux usagers pour toutes les transactions
6	5	2	Les paiements informels sont découragés	<b>B</b> : Des mécanismes pour repérer les comportements illégaux des employés sont en place dans chaque administration foncière mais les mesures nécessaires ne sont pas prises systématiquement ni rapidement en cas d'infraction
6	5	3	Les normes de qualité des services sont rendues publiques et suivies régulièrement	<b>B</b> : Des normes de qualité de services sont rendues publiques mais le registre ne contrôle pas les performances au regard de ces normes

### **Commentaires argumentés**

En milieu rural comme en milieu urbain, il existe des textes qui définissent le processus pour formaliser l'occupation/la possession non contestée des terres; mais ce processus n'est pas mis en œuvre de manière efficace, uniforme ou transparente.

Ces processus permettant la délivrance du certificat foncier et du titre foncier en zone rural et l'Arrêté de Concession Définitive en milieu urbain sont complexes, longs et coûteux pour le grand public/le citoyen lambda.

En milieu rural, on peut établir des droits par les preuves non écrites comme par les preuves écrites, mais les documents écrits ont plus de valeur.

En milieu urbain, l'établissement des droits est donné surtout par les actes administratifs. Mais les actes privés conclus entre les parties, l'attestation de propriété coutumière établie par les autorités traditionnelles sont reconnues.

La loi du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural reconnaît les occupations/possessions de longue date qui ne sont pas contestées. Mais ces droits coutumiers doivent être consolidés à travers l'établissement du certificat foncier.

En milieu rural, les premiers enregistrements sont réalisés au niveau de la direction départementale ou régionale de l'agriculture, et à sous-préfecture du demandeur du certificat foncier. Chaque niveau d'enregistrement nécessite des frais (200 000 F.cfa en moyenne à l'agriculture et 100 000 F.cfa à la sous-préfecture). Ces frais sont élevés pour le petit exploitant agricole

En milieu urbain, pour les terrains acquis avant l'ordonnance de juillet 2013 fixant les conditions d'acquisition de la propriété des terrains urbains, le premier enregistrement au guichet unique du foncier et de l'habitat : 91 000 F pour le détenteur d'une lettre d'attribution signée du sous-préfet ou du ministre en charge de la construction et de l'urbanisme, 81000 F pour le détenteur d'un arrêté de concession provisoire.

Pour les nouvelles acquisitions, 101000 pour les personnes physiques et 400 000 F pour les entreprises privées. Dans ce dernier cas, le prix de l'Attestation villageoise varie entre 200 000 et 350 000 F. L'utilisateur avant d'enregistrer son dossier doit s'acquitter préalablement des frais de géomètre. Au regard de tout ceci, on peut dire que les frais pour le premier enregistrement au guichet du foncier sont élevés.

Selon la communication sur les réformes d'amélioration de l'environnement des affaires, Focus Doing Business 2015, les frais administratifs pour l'enregistrement d'une propriété au Registre Foncier représentaient en 2014 6% de la valeur du bien. Ce taux est passé à 4% en 2015

Pratiquement, toutes les informations concernant les terres privées contenues dans les registres sont incorporées dans les cartes

Toutes les hypothèques sont enregistrées à la section 5 du Livre Foncier intitulé « Privilèges et hypothèques », Livre tenue par le Conservateur de la propriété foncière.

Il existe un enregistrement à faible coût dénommé "Certificat d'inscription hypothécaire (CIH)". Ce document est très peu délivré et connu du public.

Le livre foncier existe en version physique et numérique.

Toutes les servitudes publiques sont enregistrées à la section 3 b du livre foncier à la conservation foncière au coût de 3000 Francs

La requête est faite auprès du conservateur et les extraits des enregistrements peuvent être obtenus en moins d'une semaine

Les recherches sont réalisées dans le registre/cadastre par numéro de parcelle, par le nom du titulaire des droits ou par le numéro du titre foncier, le numéro de l'arrêté de concession délivré par le ministère de l'agriculture, le ministère des eaux et forêts, le ministère en charge de la construction et de l'urbanisme.

Les informations contenues dans le registre/cadastre sur les titres de propriété peuvent être obtenues par quiconque s'acquiesce des frais formels (3000 F pour obtenir un "Etat foncier" à la Conservation foncière) ; l'Administration peut dans le cadre d'une enquête officielle obtenir les informations contenues dans le registre. Les procureurs et les juges ont constamment recours au livre foncier pour rechercher des preuves et rendre des décisions.

Les informations sur les droits fonciers gérées par les différents registres ne sont pas systématiquement synchronisées, mais il y a un projet en cours appelé « Système Intégré d'Informations Domaniales et Foncières » institué par la réforme n° 81 du gouvernement qui traite les questions de sécurité foncière.

Les informations contenues dans le registre/cadastre sont dans la plupart du temps à jour et correspondent à la réalité du terrain, surtout en ce qui concerne les titres de propriété créés avec les

outils topographiques modernes. Les informations relatives aux titres créés à l'époque coloniale, les limites des forêts et parcs classés avant 1960 et au lendemain de l'indépendance sont peu précises et ne permettent pas de matérialiser les limites exactes de ces parcelles sur le terrain. En l'absence de statistique sur le sujet, on peut dire que plus de 20% des informations des registres ne sont pas à jour.

Les services de l'administration foncière ne sont pas dispensés en fonction de la rentabilité. Les recettes sont faibles pour couvrir les dépenses engagées. En l'absence de statistique, on peut dire au regard de la pratique que les frais d'enregistrement perçus représente moins de 50% des frais de fonctionnement des registres financiers.

Il y a peu d'investissement en capital humain et matériel pour l'enregistrement des droits fonciers avec célérité. Le système actuel est très centralisé et mériterait d'être décentralisé. Aujourd'hui, l'enregistrement s'effectue principalement à Abidjan et dans chefs lieu de région du pays.

Il existe un barème clair des frais et droits d'enregistrement pour les différents services. Ce barème consigné dans l'annexe fiscale de la loi des finances est connu par les praticiens

Certains acteurs comme la Direction Générale des Impôts (DGI) ont mis en place un Système de Management par la Qualité (SMQ). Le Service du Guichet Unique du Foncier et de l'Habitat (SGUFH) a été créé pour assainir le secteur.

La Direction Générale des Impôts (DGI) a mis en place un Système de Management par la Qualité (SMQ). Les autres acteurs sont soumis aux procédures du « DOING BUSINESS » qui s'applique à toute l'administration ivoirienne ; mais il existe un certain laxisme dans les administrations en cas d'infraction.

L'analyse globale des indicateurs montre que les performances enregistrées par la Côte d'Ivoire au niveau de la complétude du registre foncier, de la transparence des frais et droits d'enregistrement pour couvrir les coûts de la prestation de services sont dans l'ensemble satisfaisante. Au contraire, celles obtenues en matière de mécanisme de reconnaissance des droits, de la fiabilité des informations foncières contenues dans le registre, de la rentabilité et de la soutenabilité financières de l'administration foncière sont mauvaises. Dans le but de corriger ces faiblesses et améliorer les performances du pays, les recommandations ci-après sont proposées :

- l'État devrait poursuivre ces efforts en diminuant les frais d'enregistrement des titres de propriété au livre foncier et en faisant passer le taux de 4% à 2% ;
- l'Etat devrait accélérer la mise en œuvre du projet « Système Intégré d'Informations Domaniales et Foncières » afin de mettre à jour les données contenues dans les registre et les rendre accessibles aux administrations et aux publics ;
- l'Etat devrait renforcer les services d'enregistrement des droits fonciers en moyens humains et matériels pour la délivrance des actes administratifs ;
- Les services publics devraient disposer d'un système de sui-évaluation de leur Système de Management par la Qualité (SMQ).

## **4.7 Estimation de la valeur des terres et fiscalité foncière**

L'estimation de la valeur des terres ou des propriétés à des fins d'imposition ou d'indemnisation est plus ou moins en lien avec les prix du marché mais il y'a des différences marquées entre les valeurs enregistrées et les prix du marché pour les différents usages et types d'utilisateurs. De fait, les usagers du secteur foncier ou immobilier sont confrontés à une certaine inexistence des prix du marché, réduits donc à des négociations au cas par cas selon le potentiel de l'acquéreur et les besoins ou attentes du vendeur. En outre, si les informations très incomplètes et parcellaires concernant les estimations de valeurs sont conçues par les autorités, encore faudrait-il qu'elles soient portées à la connaissance du public par une mise à jour régulière et accessible des bases de données les concernant. Il est malheureusement constant que les estimations de valeur foncière ne sont pas claires non plus, qu'elles ne sont pas mises à jour régulièrement et accessibles au public.

Selon la Direction Générale des Impôts, il y a 410.000 biens imposés sur l'ensemble du territoire national. Il faut reconnaître cependant que l'ensemble du territoire n'est pas cadastré. Cela veut dire que beaucoup de biens fonciers ne sont pas pris en compte. Mais lorsque nous faisons les statistiques avec les prévisions la DGI, nous estimons l'ensemble des biens autour de 2 millions<sup>60</sup>.

### **4.7.1 De l'efficacité de la collecte des taxes et impôt foncier**

L'impôt foncier est un impôt annuel dû par les propriétaires de biens immeubles (maisons, terrains, autres constructions). Au regard des constructions observées à Abidjan et à l'intérieur, on peut affirmer que pour cet impôt, la Côte d'Ivoire dispose d'un potentiel important. Cependant, l'on constate un désintérêt des contribuables à observer l'obligation de déclaration qui doit intervenir entre le 1er janvier et le 15 février de chaque année. L'impôt foncier est dû par toute personne physique ou morale qui a un terrain non bâti ou une propriété bâtie à usage commercial, industriel ou d'habitation.

Le paiement de l'impôt foncier s'effectue dans les services de recette des impôts d'Abidjan et de l'intérieur du lieu où est situé le bien. Dans les localités où il n'existe pas de recette des impôts, le paiement se fait dans les perceptions et les trésoreries. Il faut souligner cependant qu'avec la création des régies, l'exclusivité du recouvrement revient à l'administration fiscale. Par ailleurs, l'article 17 de l'annexe fiscale 2012 offre la possibilité de rendre mensuel le paiement de l'impôt foncier mis à la charge des redevables de cet impôt comme l'énonce l'article 179 nouveau du Code Général des Impôts « le montant de la cotisation des impôts sur le revenu foncier est payé par douzième au plus tard le 15 de chaque mois ».

---

<sup>60</sup> Site internet carnet d'adresses, 31 mars 2015, L'équipe-ILEADS interview exclusive du Directeur du Cadastre de Côte d'Ivoire, Direction Générale des Impôts.

Cette même disposition prévoit également des mesures de faveur. Afin d'alléger la charge fiscale des contribuables et de leur permettre d'acquitter aisément leur impôt, il est proposé :

- de réduire à hauteur de 25%, au moment du règlement, le montant de l'impôt sur le revenu foncier et/ou de l'impôt sur le patrimoine foncier dus au titre de chaque année lorsque le paiement intervient au plus tard le 31 décembre de l'année d'imposition, en ce qui concerne les redevables personnes physiques ;
- d'annuler à hauteur de 25%, au moment du paiement, les arriérés d'impôt sur le revenu foncier et/ou d'impôt foncier sur le patrimoine foncier dus au 31 décembre 2011, à condition que le paiement soit effectué au plus tard le 31 décembre 2012. Le taux de l'imposition est fixé à 4% de la valeur locative pour l'impôt sur le patrimoine foncier et de 11% pour l'impôt sur le revenu foncier. Le produit de l'impôt sur le revenu foncier est affecté en totalité au budget général de l'Etat quand celui sur le patrimoine foncier est affecté aux collectivités territoriales, à l'organisme chargé de l'assainissement et du drainage des villes et à l'organisme chargé du traitement des ordures ménagères selon une clé de répartition. Ces bonnes dispositions ne doivent cependant pas occulter les disparités qui existent dans le recouvrement de l'impôt.

Dans cet ordre d'idée, une Commission de la réforme fiscale créée par le gouvernement a produit un rapport sur "réformer le système fiscal et douanier pour soutenir le développement de la Côte d'Ivoire". L'objectif est de renforcer la performance du système fiscal et d'améliorer la compétitivité et l'attractivité des entreprises. Plusieurs mesures ont été proposées, à savoir:

- la création d'un comité de suivi qui veillera à la mise en œuvre des réformes proposées par la commission de la réforme fiscale pour combattre la fraude et l'incivisme fiscal ainsi qu'améliorer la gouvernance fiscale et douanière ;
- la création d'une Autorité nationale de Promotion du Civisme fiscal dans le but de favoriser « un changement radical de mentalité des ivoiriens vis-à-vis de l'impôt » ;
- la mise en place de deux agences autonomes chargées des impôts et de la Douane qui devront garantir une gestion moderne du système fiscal de la Côte d'Ivoire ;
- la création d'un tribunal spécialisé en matière fiscale et douanière appuyée ;
- l'adoption de deux lois. L'une interdisant les ventes dans les rues, aux abords des carrefours et des marchés et l'autre rendant obligatoire l'installation et l'utilisation des caisses enregistreuses par tous les commerçants ;
- la mise en place, au sein de chaque commune, d'une administration fiscale locale, chargée de mobiliser le potentiel fiscal des collectivités locales, de renforcer les ressources consacrées à la mise en œuvre de cette politique en vue d'assurer le transfert effectif des compétences de l'Etat aux collectivités locales ;



- le prolongement de la TVA à des secteurs qui en étaient exclus, à savoir le secteur agricole, celui des banques et des assurances ;
- l'élaboration d'un livre de procédures douanières ;
- la réduction de certains taux de prélèvement, notamment ceux de la TVA et de l'impôt sur le bénéfice industriel et commercial ;
- la suppression des impôts comme la patente commerciale, l'impôt minimum forfaitaire et l'impôt général sur le revenu ;
- la définition d'un régime fiscal pour les petites et moyennes entreprises (PME) ;
- l'instauration d'une "amnistie fiscale" pour soulager les entreprises en grandes difficultés.

Les performances du pays en matière d'estimation de la valeur des terres et la fiscalité foncière ont été appréciées sur la base de deux indicateurs :

- la transparence dans l'estimation des valeurs foncières ;
- l'efficacité de la collecte des taxes et impôts fonciers.

Les résultats de l'analyse des performances sont contenus dans le tableau ci-dessous :

**Tableau 17. Évaluation de la transparence de la valeur des terres, fiscalité et notation**

<b>Pa nel</b>	<b>I G F</b>	<b>Dim</b>	<b>Transparence dans l'estimation des valeurs foncières : les estimations de la valeur des terres à des fins fiscales ou d'indemnisation sont basées sur des principes clairs et appliqués uniformément ; elles sont mises à jour régulièrement et accessibles au public</b>	<b>Notation</b>
7	1	1	Il existe un processus clair pour l'estimation de la valeur des propriétés	<b>D</b> : L'estimation de la valeur des terres/propriétés à des fins d'imposition ou d'indemnisation n'est pas clairement fondée sur les prix du marché
7	1	2	Les registres fiscaux sont accessibles au public	<b>C</b> : Une politique d'accessibilité publique des registres fiscaux est pratiquée et en vigueur pour une minorité de propriétés dont l'imposition est considérée
7	2		<b>De l'efficacité de la collecte des taxes et impôts fonciers: les recettes des taxes foncières et immobilières sont collectées et le produit de cette collecte dépasse les frais engagés pour la collecte</b>	
7	2	1	Les exemptions d'impôt foncier sont justifiées et transparentes	<b>C</b> : Les exemptions du paiement de la taxe foncière/immobilière ne se basent pas clairement sur des principes d'équité et d'efficacité et ne sont pas toujours appliquées de

				façon transparente et cohérente
7	2	2	Les propriétaires redevables de l'impôt foncier figurent dans des registres fiscaux	<b>D</b> : Moins de 50% des propriétaires redevables de l'impôt foncier figurent dans les registres fiscaux
7	2	3	Les impôts exigibles sont collectés	<b>D</b> : Moins de 50% des impôts fonciers exigibles sont collectés
7	2	4	Les recettes de l'impôt foncier dépassent les coûts des collectes	<b>B</b> : Le montant de l'impôt foncier est 3 à 5 fois supérieur aux coûts salariaux des personnes chargées de la collecte

### **Commentaires argumentés**

En Côte d'Ivoire, si l'administration en charge des questions foncières réunit régulièrement des experts pour fixer des valeurs, force est de constater que lesdites valeurs estimatives ne sont pas appliquées sur le terrain. Plusieurs raisons peuvent expliquer cette contrariété d'approche entre les règles et la pratique.

Premièrement, il se pourrait que les valeurs foncières définies par l'administration ne tiennent pas suffisamment compte des données sociologiques et culturelles réelles. En effet, les communautés gardiennes des terres et non moins possesseurs ou propriétaires ont une idée, aussi vague soit-elle, de la valeur de leurs biens. Elles s'appuient parfois sur des habitudes de transaction qui ont eu cours jusque là dans la zone concernée telles que lesdites habitudes ont toujours été acceptées par les parties en demande. Il n'est donc pas surprenant que les valeurs indiquées par les experts de l'administration parfois sans lien avec la réalité, soient vues comme des instruments de désordre et d'appauvrissement. Partant, les propriétaires vendeurs continuent à spéculer sur leurs biens en ne tenant compte que de la carrure du client qui se présente pour louer ou acquérir au mépris des estimations de valeurs officielles.

Deuxièmement, le défaut d'information sur la question peut poser un problème délicat d'harmonie entre l'administration qui essaie d'instaurer un ordre public foncier et les possesseurs auxquels l'information a du mal à parvenir.

Troisièmement, les disparités induites de l'appui politique aux populations rurales génèrent une crise de confiance dans l'action publique. En pratique, le gouvernement, quelque soit l'époque et les générations, est soupçonné de vouloir privilégier, par des mesures sectorielles de fixation de prix, telle région ou telle autre au détriment d'une autre. A tort ou à raison, il est reproché aux gouvernants de vouloir, par une flexibilité dans l'estimation de valeur foncière, engager plus que d'autres, certaines régions dans l'accueil massif de migrants, qui parvenant sur la base de valeurs trop faibles, à devenir propriétaires, s'installeraient définitivement en s'accaparant massivement les terres. Au contraire, dans les régions où l'enjeu de l'accueil des populations étrangères n'est pas élevé, l'estimation des valeurs foncières serait conforme à l'attente légitime des populations qui s'engageraient donc à les respecter en appliquant.

il existe une volonté politique de créer des registres fiscaux dont la pratique est réduite à très peu de propriétés. Dire qu'il n'existe pas de politique d'accessibilité publique des registres fiscaux n'est pas conforme à la réalité économique. L'administration du cadastre dispose de registres fiscaux mais lesdits registres en vigueur concernent une minorité de propriétés dont l'imposition est considérée. L'effort de transparence fiscale se concentre dans des zones d'habitation regroupant une catégorie de citoyens nantis, faite de cadres, de hauts fonctionnaires, de diplomates, de commerçants fortunés, d'hommes d'affaires à succès. Il s'agit en général des zones d'Abidjan comme le Plateau, Cocody ou Marcory, les II plateaux et dans les grandes villes comme Yamoussoukro et Bouaké concernant pour ces grandes villes de l'intérieur du pays certains quartiers bien définis. Concernant les territoires identifiés, les habitants sont sensibilisés à l'intérêt de l'action fiscale publique. En retour, lesdits habitants sont exigeants pour leurs quartiers, les infrastructures et superstructures de haut niveau, ce qu'ils obtiennent. En effet, on peut voir dans ces zones, le bitume en très bon état de fonctionnement,

l'électricité en bonne marche, l'eau potable, les infrastructures de santé et d'éducation à proximité, etc. Dans cette dialectique du gagnant-gagnant, les rapports entre les services du cadastre et les usagers du service public fiscal sont au beau fixe. Malheureusement, pour des raisons de logistiques sans doute, mais aussi de mobilisation des ressources humaines, la politique d'imposition reste limitée et ne s'étend pas à toutes les habitations du pays au grand dam des finances publiques.

Le code général des impôts a prévu des cas d'exemption fiscale comme nous avons pu le relever plus haut sachant que cette politique n'est clairement pas équitable encore moins efficace. Il va sans dire que les exemptions du paiement de la taxe foncière / immobilière ne sont pas toujours appliquées de façon transparente et cohérente. Plusieurs raisons peuvent justifier ce manque de transparence. Elles sont toutes aussi politiques qu'économiques ou sociales. Les exemptions en question, si elles sont d'application générale, elles ne concernent qu'une certaine catégorie de contribuables et une certaine catégorie de bâtiments ainsi qu'il ressort de la liste dressée à l'article 151-1 du Code Général des Impôts. Le législateur en effet, a voulu cibler certains secteurs de l'économie pour lesquels les exemptions constitueraient une bouée de sauvetage. Sans lesdites exemptions les secteurs énumérés, les bâtiments ciblés et autres, seraient économiquement sinistrés.

Mais c'est là, la face émergée de l'iceberg puisqu'en réalité, les exemptions s'apparentent à des cadeaux fiscaux distribués par l'exécutif sur des bases arbitraires. Il aurait été pourtant plus bénéfique pour l'ensemble du pays que de telles exemptions soient pratiquées à une échelle nationale, à tous ceux ou celles qui sont engagées dans le processus de production des richesses.

La notation D indiquant que moins de 50% des propriétaires redevables se l'impôt foncier figurent dans les registres fiscaux rend compte de la réalité des statistiques. Les causes de ce constat varient très fortement. Il peut s'agir de l'incapacité de l'administration technique à recouvrer l'impôt chez tous les propriétaires fonciers ou de diverses situations qui font que, de toute évidence, les propriétaires fonciers ne se font pas connaître de l'administration fiscale.

Pour que les registres fiscaux soient renseignés utilement, il est important que l'administration fiscale dispose du personnel en nombre et en qualité pour recenser les propriétaires fonciers. En pratique, le sous nombre des effectifs semble expliquer l'incomplétude des registres fiscaux. L'inconvénient de pareille situation c'est que les recouvrements fiscaux se pratiquent quasi toujours dans le patrimoine des mêmes contribuables dont les noms sont connus. Ceux qui n'y figurent malheureusement pas constituent un manque à gagner pour les finances publiques.

Il est également bon de relever le cas des propriétaires fonciers qui ne sont pas connus faute d'une politique cohérente d'identification des propriétés. Parmi elles, un très grand nombre appartient à des héritiers indivis. L'indivision juridique et patrimoniale dans laquelle se trouvent les ayants droit d'un même propriétaire de biens fonciers ayant appartenu à un propriétaire prédécédé, ont souvent de la peine à être commodément partagés. En sorte que la gestion collective et indivise conduit au dépérissement desdits biens qui de ce fait, échappent aux statistiques du fisc. Il arrive des cas pour lesquels, les biens ne pouvant être attribués à des personnes nommément connues, l'administration fiscale aura du mal à renseigner ses registres et à les mettre à jour. Une démarche inverse adoptée par l'administration fiscale, la conduirait inévitablement à conserver dans ses registres des de cujus. Ce qui s'apparenterait à une situation de faux et usage de faux ou même de faux en écriture publique, toutes infractions qui sont durement punies par le code pénal de Côte d'Ivoire.

La notation D indiquant que moins de 50% des impôts fonciers exigibles sont collectés est justifiée par les mêmes raisons que celles ci dessus indiquées concernant l'insuffisance des inscriptions de propriétaires aux registres fiscaux. Les causes de ce constat varient très fortement. Elles tiennent à l'incapacité de l'Administration technique à recouvrer l'impôt chez tous les propriétaires fonciers et à diverses situations qui font que, de toute évidence, les propriétaires fonciers ne se font pas connaître de l'Administration fiscale.

Il est également bon de relever le cas des propriétaires fonciers qui ne sont pas connus faute d'une politique cohérente d'identification des propriétés. Parmi elles, un très grand nombre appartient à des

héritiers indivis. L'indivision juridique et patrimoniale dans laquelle se trouvent les ayants droit d'un même propriétaire de biens fonciers ayant appartenu à un propriétaire prédécédé, ont souvent de la peine à être commodément partagés. En sorte que la gestion collective et indivise conduit au dépérissement desdits biens qui de ce fait, échappent aux statistiques du fisc

Nous avons proposé la notation B selon laquelle le montant de l'impôt foncier est 3 à 5 fois supérieur aux coûts salariaux des personnes chargées de la collecte. Comme nous l'avons précédemment exposé, l'administration fiscale revendique une quantité d'employés insuffisante et disproportionnée comparé aux besoins réels de la pratique du recouvrement des impôts. Ce phénomène justifie le faible coût salarial des personnes en charge de la collecte des impôts eu égard au volume de l'impôt foncier collecté.

Si cette situation peut paraître avantageuse pour les recettes fiscales, elle n'est pas conforme à une bonne pratique administrative de recouvrement de l'impôt. En effet, l'objectif vers lequel il est souhaitable de tendre est celui décrit dans la notation A. En fait, le montant de l'impôt foncier doit être au moins cinq fois supérieur aux coûts salariaux des personnes. Pour y arriver, il est important qu'une politique hardie de formation des cadres et employés de l'administration fiscale soit mise en place. Bien formés, aguerris aux péripéties de la fraude potentielle au recouvrement de l'impôt, connaissant les rouages et les aspérités des recours juridiques ouverts aux contribuables ou existants, les fonctionnaires ont vocation à rapporter à l'administration fiscale ivoirienne, plus de cinq fois le produit de ce qu'ils récoltent en termes de volume salarial. C'est un objectif qu'il est possible d'atteindre par la mise en œuvre d'une politique volontariste de collecte des impôts.

Dans l'ensemble, les performances réalisées par la Côte d'Ivoire en matière de transparence dans l'estimation de la valeur des terres et l'efficacité de la collecte des taxes et impôts fonciers sont mauvaises.

Pour remédier cette situation, il conviendrait que l'Etat :

- prenne des mesures pour assouplir les conditions de liquidation des successions, baisser les taxes liées au patrimoine successoral, augmenter les abattements et réduction de certains droits. L'attitude de l'Etat en la matière conduirait les ayants droit à déclarer les patrimoines de leurs auteurs dont ils héritent, ce qui permettrait aux autorités de faire la mise à jour du fichier immobilier et foncier ;
- crée les conditions juridiques et fiscales de levée des indivisions. Cette mesure permettrait à l'Administration fiscale de recenser les biens sortis de cet état d'indivision où la règle de l'unanimité est centrale, et donc attribués à des propriétaires connus passibles d'une inscription sur les registres fiscaux ;
- dote l'administration fiscale de ressource humaine en nombre et en qualité pour recenser les propriétaires fonciers. En pratique, le sous nombre des effectifs semble expliquer l'incomplétude des registres fiscaux. L'inconvénient de pareille situation c'est que les recouvrements fiscaux se pratiquent quasi toujours dans le patrimoine des mêmes contribuables dont les noms sont connus. Ceux qui n'y figurent malheureusement pas constituent un manque à gagner pour les finances publiques ;

- devrait mettre en place une politique hardie de renforcement des capacités des agents de l'administration fiscale. Bien formés, aguerris aux péripéties de la fraude potentielle au recouvrement de l'impôt, connaissant les rouages et les aspérités des recours juridiques ouverts aux contribuables ou existants, les fonctionnaires ont vocation à rapporter à l'administration fiscale ivoirienne, plus de cinq fois le produit de ce qu'ils récoltent en termes de volume salarial. C'est un objectif qu'il est possible d'atteindre par la mise en œuvre d'une politique volontariste de collecte des impôts.

#### 4.8 Résolution des litiges

L'appréciation des performances du pays en matière de résolution des litiges s'est faite sur la base de deux indicateurs à savoir :

- les responsabilités concernant la gestion des litiges à différents niveaux sont clairement attribués ;
- la proportion de terres concernées par un litige en attente de résolution est faible et en diminution

Il ressort de l'analyse faite que les litiges fonciers se sont accrus considérablement sur le sol aussi bien en milieu urbain que rural du fait des enjeux socio-économiques et politiques que représente la terre. Les causes des litiges fonciers sont variées : litiges entre membres d'une même famille; communauté; entre agriculteurs autochtones et agriculteurs migrants; entre agriculteurs et éleveurs nomades; entre communauté villageoise et entreprise agro-industrielle, minière; entre villageois et autorités administratives; entre l'Etat et les communautés autochtones.

La résolution des litiges s'effectue suivant trois niveaux de gouvernance (formelle et informelle). Il s'agit de la chefferie traditionnelle, de l'autorité administrative, et judiciaire. Chacune de ces institutions dans son domaine de compétence contribue à la résolution des litiges fonciers. Les résultats de l'analyse des performances sont contenus dans le tableau ci-dessous :

**Tableau 17 : Analyse des performances en matière de responsabilités concernant la gestion des litiges fonciers et notation**

<b>P a n el</b>	<b>I G F</b>	<b>Dim</b>		<b>Notation</b>
8	1			<i>Attribution des responsabilités : les responsabilités concernant la gestion des litiges à différents niveaux sont clairement attribuées, en conformité avec les pratiques ; les entités pertinentes sont légalement compétentes et il peut être fait appel des décisions</i>
8	1	1	Les responsabilités pour la résolution des litiges sont	<b>C</b> : Il existe des voies parallèles pour la résolution des litiges et un même cas peut être

			clairement assignées	examiné en parallèle par différents circuits. Les éléments de preuves et les décisions peuvent être partagés mais au cas par cas
8	1	2	Des mécanismes de résolution des litiges sont accessibles au public	B : Des institutions pour la résolution des litiges en première instance sont accessibles au niveau local dans moins de la moitié des collectivités/communautés. Lorsque ces institutions ne sont pas disponibles, des institutions informelles remplissent cette fonction d'une façon qui est localement reconnue
8	1	3	Les accords à l'amiable au terme d'un système informel de résolution des litiges sont encouragés	C : Il existe un système informel local de résolution des litiges qui prend des décisions qui ne sont pas toujours équitables mais il est reconnu par le système formel judiciaire ou administratif de résolution des litiges
8	1	4	Il existe une procédure accessible, abordable et rapide pour faire appel des décisions portant sur les litiges fonciers	C : Il existe une procédure pour faire appel des décisions portant sur les litiges fonciers mais elle très longue et son coût peut être élevé
8	2		<b><i>La proportion de terres concernées par un litige en attente de résolution est faible et en diminution.</i></b>	
8	2	1	Les litiges fonciers constituent une faible proportion des dossiers traités par le système légal formel	C : Les litiges fonciers constituent entre 30% et 50% des dossiers traités par les tribunaux dans le système légal formel.
8	2	2	Le temps nécessaire pour résoudre les litiges dans le système formel est raisonnable	C : Pour les litiges liés au foncier, dans 90% des cas, une décision en première instance est prononcée dans un délai de 18 mois ou moins
8	2	3	Il existe peu de litiges fonciers de longue date (d'une durée supérieure à 5 ans).	B : La proportion de litiges fonciers de longue date est comprise entre 5% et 10% du total des litiges fonciers en instance de résolution

### **Commentaires argumentés**

L'importance des litiges fonciers varie selon les spécificités des régions agricoles ivoiriennes. Dans les régions forestières de l'ouest, du centre-ouest et du sud-ouest, les litiges fonciers sont très récurrents du fait de la dynamique agricole autour des cultures d'exportation telles que le café, le cacao et l'hévéa. Les conflits se déroulent dans des contextes agro-économiques de rareté foncière et de fortes transactions foncières marchandes.

Dans les régions de savane du nord, zone de faible développement de cultures d'exportation, les terres font moins l'objet de transactions marchandes. Hormis les conflits entre agriculteurs et éleveurs surtout transhumants, le taux de litige reste très faible. Il n'a pas été possible dans le cadre de cette étude de collecter des statistiques sur l'ensemble des 35 tribunaux de la Côte d'Ivoire. Toutefois, les résultats de l'étude PARFACI<sup>61</sup>, la plus récente auprès de 10 tribunaux montre qu'au niveau des tribunaux de Soubré, Divo, Aboisso, Tiassalé et Dimbokro, localisés dans des zones forestières de production caféière et cacaoyère, les pourcentages de litiges traités au regard du nombre total de dossiers soumis à ces juridictions est élevé. Dans certaines zones forestières, la capacité des autorités coutumières à régler les litiges fonciers est souvent remise en cause, du fait de leurs implications dans certaines transactions foncières, d'où les accusations d'impartialité d'une part, et l'affaiblissement de leur pouvoir, d'autre part (crise de gouvernance politique locale marqué

<sup>61</sup> Etude PAFARCI commanditée par le ministère ivoirien de l'Agriculture, 2014.

par le phénomène de destitution des chefs).

En revanche, au niveau des tribunaux de Katiola, Boundiali, Touba, Korhogo et Bouaké, localisés dans des zones de savane, la proportion de litiges traités par y est faible, voire marginale (cas de Korhogo avec 0,88%). L'une des raisons de la faiblesse des litiges fonciers traités par les tribunaux dans cette partie du pays est le rôle central que joue la chefferie traditionnelle dans la résolution des litiges fonciers. Par exemple à Korhogo, la chefferie locale, surtout le Chef de canton jouit d'un pouvoir très fort et il se positionne comme la seule autorité habilitée à résoudre les litiges fonciers. Elle est même en conflit avec l'administration et la justice pour ingérence dans le règlement des litiges fonciers.

Les résultats montrent que le pourcentage de litiges fonciers dans ces 10 tribunaux est de 17%, l'on peut conclure par déduction que rapporté à l'ensemble des 35 tribunaux et dans la mesure où la majorité des tribunaux est localisée en zone forestière, ce taux pourrait être élevé et se situerait entre 30 et 50% des litiges fonciers traités par le système légal.

Des décisions sont rendues dans des délais moins longs, mais la procédure peut être plus complexe et prendre plus de temps. Un constat d'existence de lourdeur judiciaire est fait, mais pas toujours imputable à la justice. Comme déjà évoqué dans une section précédente, des facteurs liés aux parties interviennent aussi pour expliquer cette lourdeur

Les procédures sont certes longues, mais des efforts sont faits pour rendre des jugements en première instance dans un délai raisonnable. Compte tenu des coûts souvent élevés des procédures, de nombreux acteurs se résignent à faire appel des décisions rendues en première instance. Cette contrainte réduit considérablement le nombre de dossiers en attente de résolution.

Dans une section précédente nous avons décrit les différentes voies de recours dont dispose des parties en conflits pour résoudre leurs différends. En cas de conflits, dans la mesure où il n'existe pas une hiérarchie en termes de recours entre les différentes instances, les parties en opposition peuvent déposer une plainte soit devant les autorités coutumières, soit administratives ou judiciaires, selon les intérêts en jeu. Il arrive des fois qu'un même litige soit porté parallèlement devant deux instances. La situation de pluralité des instances de résolution des litiges est source d'ouverture des voies parallèles.

Toutefois, il convient de préciser que même si dans le principe il n'existe pas de principe d'hiérarchisation institutionnelle, dans la pratique, il existe une hiérarchie entre les instances coutumières et l'administration représentée par le sous-préfet. Cela s'explique simplement par le fait que les chefs de village sont des auxiliaires de l'administration.

Dans cette logique, il arrive que des parties en conflit soient renvoyées par le sous-préfet au niveau des instances coutumières pour vice de procédure. Dans la résolution des litiges, ils arrivent que des éléments de preuve utiles aux jugements soient constitués par chaque instance. Mais, lorsqu'un conflit passe d'une instance à une autre, il n'y a pas systématiquement de partage de preuves, dans la mesure où il n'existe pas de liens fonctionnels entre les 3 niveaux de résolution des litiges cités. Le partage de preuves n'est pas obligatoire

Les tribunaux de première instance existent et fonctionnent en Côte d'Ivoire, mais ces institutions sont pas toujours accessibles La Côte d'Ivoire compte 31 régions. En termes de couverture judiciaire, il existe 3 cours d'appel, une à Abidjan, une à Bouaké et une à Daloa ; 35 tribunaux de première instance y compris les sections détachées et la Cour suprême localisée à Abidjan. L'augmentation du nombre de tribunaux traduit la volonté de l'Etat de rapprocher davantage la justice des justiciables. Mais, malgré ces efforts, se pose toujours la question de l'accessibilité des populations à ces juridictions. Les tribunaux de première instance et les sections détachées sont généralement localisés dans les chefs lieu de région, alors que de nombreuses populations vivent dans des villages et campements reculés et difficiles d'accès. La distance peut constituer une contrainte pour certains justiciables quant à leur recours à cette instance.

Outre la question de l'accessibilité, se pose celle de la perception qu'ont les communautés du

tribunal. Le recours aux tribunaux reste faible. Il constitue rarement le premier recours, du fait des coûts supposés élevés de résolution des litiges. Dans une telle situation, c'est l'arbitrage des autorités coutumières, très proches des populations et accessibles à tout moment, qui est d'abord sollicité, ensuite vient celui des sous-préfets. Il est aussi fréquent que les justiciables aient recours à la gendarmerie et à la police qui sont des auxiliaires de justice. Le recours à la justice n'intervient qu'en cas d'échec du règlement au niveau coutumier et administratif, souvent même après l'intervention de la gendarmerie et de la police.

Les systèmes coutumiers permettent dans une certaine mesure une régulation locale des litiges en favorisant la négociation, la conciliation, la recherche du compromis, l'amiable entre les acteurs, ce dans le seul but de préserver la cohésion au sein des communautés. A travers la recherche de solutions à l'amiable, ces systèmes parviennent à maintenir les conflits à des niveaux relativement bas. Malgré, ces atouts, ces systèmes font l'objet de critiques. Les décisions ne sont pas toujours jugées équitables par les parties en conflits (impartialité des autorités). Toutefois, les règlements à l'amiable sont encouragés même au niveau judiciaire et il peut arriver que les parties en conflit soit sensibilisées à utiliser toutes les voies de recours au niveau informel, parce que la procédure coutumière de résolution des litiges demeure une issue incontournable dans le maintien de la cohésion sociale et dans la durabilité des rapports fonciers.

Sur la base du code de procédure civile, commerciale et administrative ivoirienne, il peut être fait appel des décisions intervenues en matière de foncière. Le règlement est très souvent log du fait de facteurs à la fois internes et externes. Au titre des facteurs internes, l'on peut citer : la procédure elle-même qui peut induire des délais longs du fait des nécessités de vérification de certains points à prendre en compte pour solutionner les litiges par les juges; l'indisponibilité des acteurs de l'appareil judiciaire (vacances judiciaires par exemple); le non suivi de la procédure par certains juges. Au titre des facteurs externes, le fait que les parties n'arrivent pas toujours à réunir rapidement les éléments de preuve pour leurs répliques rallonge les délais d'exécution des jugements. Pour remédier à ces obstacles, il est prévu un système d'assistance judiciaire, définit aux articles 27 à 31 du code de procédure civile, commerciale et administrative qui organisent l'assistance judiciaire.

Les justiciables bénéficient pratiquement jamais de l'assistance judiciaire (ONU CI, 2007). Pourtant, les besoins sont réels. La possibilité d'obtenir l'assistance judiciaire est méconnue de la plupart des justiciables. Dans le cas de la procédure judiciaire, les coûts officiels semblent raisonnables. Par contre, ce sont les frais extra-judiciaires (frais de transport, d'hébergement, d'engagement d'avocat) qui sont parfois onéreux.

L'importance des litiges fonciers varie selon les spécificités des régions agricoles ivoiriennes. Dans les régions forestières de l'ouest, du centre-ouest et du sud-ouest, les litiges fonciers sont très récurrents du fait de la dynamique agricole autour des cultures d'exportation telles que le café, le cacao et l'hévéa. Les conflits se déroulent dans des contextes agro-économiques de rareté foncière et de fortes transactions foncières marchandes.

Dans les régions de savane du nord, zone de faible développement de cultures d'exportation, les terres font moins l'objet de transactions marchandes. Hormis les conflits entre agriculteurs et éleveurs surtout transhumants, le taux de litige reste très faible. Il n'a pas été possible dans le cadre de cette étude de collecter des statistiques sur l'ensemble des 35 tribunaux de la Côte d'Ivoire. Toutefois, les résultats de l'étude PARFACI<sup>62</sup>, la plus récente auprès de 10 tribunaux montre qu'au niveau des tribunaux de Soubré, Divo, Aboisso, Tiassalé et Dimbokro, localisés dans des zones forestières de production caféière et cacaoyère, les pourcentages de litiges traités au regard du nombre total de dossiers soumis à ces juridictions est élevé. Dans certaines zones forestières, la

---

<sup>62</sup> Etude PAFARCI commanditée par le ministère ivoirien de l'Agriculture, 2014.



capacité des autorités coutumières à régler les litiges fonciers est souvent remise en cause, du fait de leurs implications dans certaines transactions foncières, d'où les accusations d'impartialité d'une part, et l'affaiblissement de leur pouvoir, d'autre part (crise de gouvernance politique locale marqué par le phénomène de destitution des chefs).

En revanche, au niveau des tribunaux de Katiola, Boundiali, Touba, Korhogo et Bouaké, localisés dans des zones de savane, la proportion de litiges traités par y est faible, voire marginale (cas de Korhogo avec 0,88%). L'une des raisons de la faiblesse des litiges fonciers traités par les tribunaux dans cette partie du pays est le rôle central que joue la chefferie traditionnelle dans la résolution des litiges fonciers. Par exemple à Korhogo, la chefferie locale, surtout le Chef de canton jouit d'un pouvoir très fort et il se positionne comme la seule autorité habilitée à résoudre les litiges fonciers. Elle est même en conflit avec l'administration et la justice pour ingérence dans le règlement des litiges fonciers.

Les résultats montrent que le pourcentage de litiges fonciers dans ces 10 tribunaux est de 17%, l'on peut conclure par déduction que rapporté à l'ensemble des 35 tribunaux et dans la mesure où la majorité des tribunaux est localisée en zone forestière, ce taux pourrait être élevé et se situerait entre 30 et 50% des litiges fonciers traités par le système légal.

Des décisions sont rendues dans des délais moins longs, mais la procédure peut être plus complexe et prendre plus de temps. Un constat d'existence de lourdeur judiciaire est fait, mais pas toujours imputable à la justice. Comme déjà évoqué dans une section précédente, des facteurs liés aux parties interviennent aussi pour expliquer cette lourdeur.

Les procédures sont certes longues, mais des efforts sont faits pour rendre des jugements en première instance dans un délai raisonnable. Compte tenu des coûts souvent élevés des procédures, de nombreux acteurs se résignent à faire appel des décisions rendues en première instance. Cette contrainte réduit considérablement le nombre de dossiers en attente de résolution.

L'appréciation des performances de la Côte d'Ivoire en matière de transparence dans l'attribution de la responsabilité concernant la gestion des litiges et de résolution des litiges est globalement très insatisfaisante. Afin d'améliorer les faiblesses constatées, les panélistes proposent les recommandations ci-après. Le gouvernement devrait :

- formaliser un cadre de collaboration entre les instances de résolution des litiges fonciers (coutumière ou villageoise, administrative et judiciaire) ;
- la mise en place d'un mécanisme d'archivage des décisions de règlement des litiges fonciers des différentes instances de résolution des litiges en mutualisant les données disponibles ;
- créer de nouvelles juridictions afin de rapprocher davantage la justice des justiciables ;
- encourager la résolution des litiges à l'amiable ;
- renforcer les capacités des acteurs (juges, greffiers, autorités administratives et traditionnelles etc.) intervenant dans la résolution des litiges ;
- vulgariser et améliorer l'assistance juridique pour la rendre plus accessible aux justiciables ;
- faire la promotion des baux ruraux ;
- mettre à disposition des juridictions qui enregistrent le plus de litiges des agents qualifiés en vue de faciliter le traitement des dossiers de litiges. Cela réduirait les engorgements et la longueur des délais de traitement des dossiers ;

- initier une campagne de sensibilisation des populations sur les différents textes de loi applicables en matière de résolution des litiges (loi sur le foncier rural, loi sur les successions, code minier, code forestier, etc.).
- commanditer une étude sur comment réorganiser le système judiciaire dans le règlement des litiges afin de trouver des solutions idoines aux lourdeurs des procédures judiciaires.

#### ***4.9 Analyse du cadre juridique et institutionnel du foncier***

L'examen du cadre juridique et institutionnel de la gestion du foncier montre que la Côte d'Ivoire dispose d'un véritable arsenal juridique et divers institutions publiques et privées chargés des questions foncières. Les textes juridiques définissent les règles, procédures et les opérations requises pour protéger les droits de l'Etat, des opérateurs privés et des citoyens liés à l'accès et la propriété foncière. Malgré l'existence des textes législatifs et réglementaires, l'on observe des clivages importants entre les dispositions prévues par les lois et les pratiques socio-culturelles des acteurs sur le terrain. Les procédures de formalisation des droits fonciers sont complexes, longues et coûteuses. Les multiples institutions publiques en charge de la mise en œuvre des textes se chevauchent parfois affaiblissant ainsi l'efficacité des procédures. Certaines contraintes et faiblesses entravent également une mise en œuvre efficiente des lois en matière foncière (loi du 23 décembre 1998 relative au foncier rural, code forestier de juillet 2014, etc.).

L'évaluation de la performance du cadre juridique et institutionnel de la gouvernance foncière en Côte d'Ivoire a été réalisée à partir de 2 indicateurs à savoir :

- De la clarté des attributions et mandats ;
- l'équité et la non-discrimination dans le processus de prise de décisions.

##### **4.9.1 De la clarté des attributions et mandats**

Sur le plan formel, les décrets portant attributions des membres du gouvernement augurent d'une clarté des attributions. La formulation des tâches dévolues à chaque département ministériel et la mise en œuvre des politiques sont relativement bien définies. Cependant, la pratique peut révéler des failles dans le fonctionnement des ministères. Cela s'explique par le chevauchement des compétences par rapport à des matières qui entrent dans le champ d'intervention de plusieurs départements ministériels. Certains textes imposent une collaboration entre ceux-ci. A titre illustratif, le ministre de l'agriculture a l'initiative et la responsabilité de la mise en œuvre du code foncier rural en liaison avec le ministre chargé des eaux et forêts.

De même, la démarcation entre l'environnement et la salubrité n'est pas nette alors que ce sont deux départements ministériels qui en traitent. De toute évidence, une telle organisation emporte des risques de confusion et éventuellement, de blocage dans la réglementation du domaine foncier. Les problèmes

pourraient se poser d'un conflit de compétence ou de la situation de la responsabilité en cas de manquement pour l'accomplissement d'une mission attribuée à deux ministères. En outre les chevauchements sont source de dysfonctionnement et sont de nature à retarder la mise en œuvre de la politique foncière.

L'on relève également un chevauchement dans l'attribution des mandats aux structures de gestion ou de mise en œuvre, si bien que certaines d'entre elles sont confrontées à une limitation de leurs compétences. C'est le cas de l'Agence de Gestion Foncière qui est confinée au seul rôle d'aménagement du territoire et qui ne peut influencer sur la gestion du foncier faute d'avoir un pouvoir de décision en la matière. Elle est suppléée par la direction du foncier rural au sein du Ministère de l'Agriculture, qui assure la direction de la sécurisation foncière qui aboutit à la délivrance des certificats fonciers puis des titres fonciers consécutifs à l'immatriculation. Par ailleurs la conservation des droits et pratiques coutumiers sur les terres est source de conflits entre autorités administratives et chefferie traditionnelle. On peut même craindre que celle-ci rechigne à coopérer avec l'Administration, pour la mise en œuvre des actions décidées par l'Administration en matière de gestion du foncier.

L'analyse des performances effectuées sur la clarté des attributions et des mandats est contenue dans le tableau ci-dessous:

**Tableau 19. Clarté des attributions, mandats institutionnels et notation**

<b>Pa nel</b>	<b>I G F</b>	<b>Dim</b>	<b><i>Clarté des mandats et des pratiques : les mandats institutionnels concernant la réglementation et la gestion du secteur foncier sont clairement définis, le chevauchement des responsabilités est évité et l'information est partagée en fonction des besoins</i></b>	<b>Notation</b>
9	1	1	Il existe une séparation adéquate entre les différentes fonctions concernant la formulation des politiques, leur mise en œuvre et les procédures d'arbitrage liées aux droits fonciers	<b>B</b> : En cas de situations pouvant conduire à des conflits d'intérêts ou susceptibles de faire l'objet d'abus (p. ex. en cas de transferts de droits fonciers), il existe un degré de séparation entre les fonctions liées à la formulation des politiques, à leur mise en œuvre, et aux procédures d'arbitrage.
9	1	2	Les responsabilités en matière foncière entre ministères et agences ne se chevauchent pas (chevauchement horizontal).	<b>C</b> : Les responsabilités exercées par les différentes autorités compétentes en matière d'administration foncière, telles que définies, débordent sur les responsabilités des autres agences du secteur foncier, posant un problème de cohérence
9	1	3	Les chevauchements de	<b>C</b> : La répartition des responsabilités en

			responsabilités en matière foncière entre les différents niveaux administratifs sont évités (chevauchement vertical).	matière foncière entre les différents niveaux d'administrations et de collectivités entraîne d'importants chevauchements
9	1	4	Les informations sur la propriété et l'utilisation foncières sont réparties entre les institutions compétentes et les différents éléments sont librement accessibles au public	<b>C</b> : Les informations relatives aux droits fonciers sont à la disposition des institutions qui en ont besoin mais ne sont pas accessibles à un coût raisonnable.
9	1	5	Les chevauchements de droits (sur la base de la typologie des tenures) sont minimales et n'engendrent ni friction ni litige	<b>D</b> : Le cadre juridique et les procédures relatives au foncier (y compris les ressources renouvelables et du sous-sol) traitent des questions foncières de façon très différente et il n'existe pas de mécanisme efficace pour remédier aux chevauchements
9	1	6	L'ambiguïté des mandats institutionnels (sur la base de la carte des institutions) n'engendre pas de difficultés	<b>D</b> : Différentes institutions publiques traitent des questions foncières de manière très différente et il n'existe pas de mécanismes de coordination efficaces.

### Commentaires argumentés

En Côte d'Ivoire, le cadre juridique et institutionnel dans le domaine foncier laisse percevoir un degré de séparation entre les fonctions liées à la formulation, à la mise en œuvre des politiques et aux procédures d'arbitrage. En effet, la Constitution, en son article 71 distingue le domaine du pouvoir législatif de celui du pouvoir exécutif. Ainsi, le parlement vote la loi et le pouvoir exécutif en assure l'exécution. Et les interventions du Président de la République dans le domaine de la loi sont autorisées par la constitution elle-même qui en précise les modalités ainsi que les circonstances d'exercice. Ainsi, par le jeu des ordonnances, ce dernier, qui normalement devrait se contenter d'exercer le pouvoir réglementaire, pourra-t-il légalement faire intrusion directement dans le domaine de la loi. De même, l'article 48<sup>63</sup> de la loi fondamentale autorise ce dernier légiférer en toute matière pour juguler toute crise qui menace l'intégrité du territoire et le fonctionnement des institutions. Il faut également noter que de façon générale, les attributions de chaque membre du gouvernement sont clairement définies par décret; ce qui devrait normalement éviter tout chevauchement.

Cependant, la difficulté vient de ce qu'en pratique, le champ d'intervention de chaque département ministériel et de chaque structure administrative couvre celui de l'autre selon les aspects concernés. Quant à la fonction liée à l'arbitrage des conflits, elle est du ressort des structures administratives et juridictionnelles. La première instance est constituée par le niveau du village où il est procédé à la conciliation entre les parties. En cas de persistance des divergences, l'instance administrative, constituée par le Sous-préfet et, au plus haut niveau, par le Préfet, prend le relais, toujours dans l'optique de trouver une solution amiable. Le tribunal n'intervient qu'en dernier ressort pour

<sup>63</sup>Article 48 de la Constitution d'Aout 2000 : « Lorsque les institutions de la République, l'indépendance de la nation, l'intégrité de son territoire ou de ses engagements internationaux sont menacées d'une manière grave et immédiate, et que le fonctionnement régulier des pouvoirs publics constitutionnels est interrompu, le Président de la République prends les mesures exceptionnelles exigées par ces circonstances après consultation obligatoire du Président de l'Assemblée Nationale et de celui du Conseil Constitutionnel. »

trancher définitivement le litige, du moins en principe. Pour autant, l'efficacité de ces différentes instances n'est pas une évidence au regard de la récurrence des litiges mais aussi de l'ampleur que ceux-ci prennent de plus en plus.

Les textes portant attributions des membres du gouvernement définissent clairement les responsabilités incombant à chaque ministère technique. Malheureusement, les zones d'interventions sont souvent les mêmes, au point qu'il est prévu, dans certaines circonstances, une collaboration entre les ministères, les actions des uns étant subordonnées à celles des autres ou devant se faire en liaison ou de concert avec d'autres. En matière foncière, il n'est pas rare d'assister à des chevauchements qui conduisent souvent à des frictions entre les autorités administratives. Tel est le cas entre le ministère des eaux et forêts et celui de l'Agriculture relativement à la gestion des forêts déclassées. Aussi, convient-il de se réjouir de l'adoption de la loi d'orientation agricole qui prévoit des cadres de concertation entre les différents départements ministériels ayant en charge une partie du domaine agricole et forestier. Sa mise en œuvre effective pourrait donc réduire le risque de conflit.

Le chevauchement des compétences dans l'exécution des différentes tâches résulte de la mauvaise compréhension que les animateurs ont de leurs rôles respectifs. Cela est dû au fait qu'il n'y a pas toujours de clarté dans les politiques et les stratégies d'intervention des acteurs. En outre, il n'y a pas de structure de coordination ni de cadre de concertation entre les différentes administrations qui interviennent dans le domaine du foncier rural, selon les secteurs considérés.

Cela est également observable au niveau du foncier urbain. En effet, il existe quelques chevauchements liés à la gestion du foncier. Plusieurs services interviennent souvent sur une même question. Ainsi, en matière d'assainissement, la question se pose-t-elle quant à la limite entre les attributions des organes de gestion (ANASUR) et la Commune.

Au-delà du coût, la véritable question se pose au niveau de la collecte et de la gestion des informations relatives aux droits fonciers. Ces informations sont disponibles à la Direction Générale des Impôts. Cette Direction Générale comporte deux directions directement intéressées par les questions foncières : la Direction du Domaine, de la Conservation Foncière, de l'Enregistrement et du Timbre ; la Direction du Cadastre.

Loin de résoudre le problème, la création d'un autre cadastre au niveau du foncier rural semble en poser relativement à la disponibilité des informations foncières et de leur mise en harmonie avec celles existant au niveau du foncier urbain. Ainsi, selon le Ministère de l'Agriculture, « Le cadastre national présente des faiblesses constatées à différents niveaux : (i) existence de systèmes de géoréférencement nombreux et incohérents ; faibles capacités de traitement de l'information en moyens humains et matériels ; prépondérance des activités foncières urbaines sur les activités foncières rurales (orientation urbaine des activités du cadastre national) ; faible déconcentration des services du cadastre national, rendant difficile le traitement des questions foncières rurales ; manque d'outils de gestion performants pour un accès rapide et aisé aux données foncières rurales ; lourdeur et complexité des procédures d'immatriculation des biens fonciers au livre foncier ; absence de politique d'approche intégrée et participative adaptée à la gestion foncière rurale ; manque de cadre formel de collaboration et d'échanges d'informations entre la DGI et le MINAGRI ; manque de coordination des activités entre la DGI et le MINAGRI et ses services déconcentrés : DDA et DRA pour la gestion et l'archivage des bases de données foncières rurales<sup>64</sup>. »

Il serait alors souhaitable de procéder à leur unification pour avoir une seule source d'information qui alors homogène.

Le foncier est différemment traité selon qu'il s'agit du domaine foncier rural ou du domaine foncier urbain, du domaine forestier ou minier, chacun d'eux étant régi par un texte différent. Il en résulte une divergence relativement aux politiques formulées quand même les organes de gestion interagissent entre eux. Par exemple, la sécurisation des terres rurales se réalise, en application de la

---

<sup>64</sup>Voir site internet officiel du Ministère de l'Agriculture

loi de 1998 grâce au certificat foncier. Cependant, ce document n'est pas celui exigé par l'Administration pour procéder aux lotissements de parcelles de terres du domaine foncier rural coutumier, mais plutôt l'attestation villageoise.

De même, les textes juridiques ont pour objet de promouvoir et faciliter l'exploitation des ressources naturelles grâce au titre d'exploitation délivré à cet effet alors qu'en zone forestière, les dispositions juridiques tendent à la protection du patrimoine forestier de l'État au moyen de mesures d'interdiction. C'est dire que les objectifs sont différents selon les cas. Cette différence d'approche alors que toutes les activités portent sur la terre, a pour conséquence de rendre conflictuelles les interactions. A titre illustratif les conflits relatifs à l'acquisition de terres entravent l'exploitation des ressources naturelles, l'exercice de l'activité agricole<sup>65</sup> ainsi que la protection du domaine forestier de l'État<sup>66</sup>.

Or, il n'existe pratiquement pas de structures de coordination pour réguler les chevauchements inévitables. Ainsi, chaque organe de gestion continuera-t-il, dans le domaine, qui est le sien, de déployer ses activités sans égard de celles des autres.

Cette situation s'explique par la pluralité d'intervenants dans le domaine foncier. Relativement au mandat de formulation des politiques, la tâche est dévolue au Président de la République et à l'Assemblée Nationale. Au niveau central, le gouvernement, à travers ses différents départements ministériels assure la coordination et la mise en œuvre des politiques foncières de l'Etat. Chaque ministère a des responsabilités et des attributions qui tiennent compte des réalités du pays en matière foncière. C'est ainsi que, la question foncière est confiée à la gestion de plusieurs ministères, chacun intervenant selon sa seule approche en rapport avec ses attributions. Sont ainsi appelés à intervenir les ministères en charge de la décentralisation, celui des eaux et forêts, de la construction et de l'urbanisme, de l'agriculture.

En plus des ministères suscités, qui sont concernées directement par la gestion de la terre, d'autres, interviennent de façon indirecte. Par ailleurs, il faut relever, le rôle joué au plan local par plusieurs entités et structures, à savoir les directions techniques, les collectivités déconcentrées et décentralisées. Les communautés rurales. Cette multiplicité d'acteurs dans la gestion du foncier rend ambigu le cadre institutionnel dans ce domaine et inopérants certains d'entre eux. Il en va ainsi, par exemple, de l'Agence de Gestion Foncière (AGEF) dont le rôle se limite désormais à l'aménagement du territoire.

De l'analyse de cet indicateur de gouvernance foncière concernant la clarté des mandats institutionnels, il ressort que les performances de la Côte d'Ivoire sont très faibles. Pour remédier à cette situation et parvenir un meilleur scénario de bonne gouvernance, les recommandations qui suivent ont été proposés par les panélistes :

- le Président de la République, en tant détenteur exclusif du pouvoir exécutif, les ministres n'étant que ses délégués, assure l'arbitrage nécessaire entre ces derniers pour cadrer et recentrer les interventions des uns et des autres. Cette action est nécessaire pour que la pratique et la mise en œuvre des textes se fassent dans le respect des attributions respectives ;

<sup>65</sup>- En référence aux conflits fonciers exacerbés dans les régions de Tabou, Agbaou, op.cit.

<sup>66</sup>- [www.irinnews.org](http://www.irinnews.org), Les forêts ivoiriens rongés par les conflits fonciers, 26 novembre 2013 : « dans l'ouest de la Côte d'Ivoire, les conflits fonciers prolongés ont poussé certains résidents à occuper des forêts protégées appartenant au gouvernement, contribuant du même coup à la déforestation intensive. »

- le gouvernement devrait créer les conditions d'une collaboration entre les différentes structures de règlement des litiges fonciers afin d'éviter la persistance et la résurgence des litiges ;
- le gouvernement devrait redynamiser la Commission foncière rurale. Dans cette logique, la création d'une commission similaire au niveau du foncier urbain pourrait être également très utile. La création d'une Commission foncière unique au niveau du foncier et du foncier rural pourrait s'avérer une bonne initiative si l'on veut avoir une vue d'ensemble sur la question foncière ;
- le gouvernement devrait mettre en application la loi d'orientation agricole ;
- le gouvernement pourrait procéder à une clarification des attributions des départements ministériels en charge de la gestion du foncier afin d'éviter les chevauchements. Cette clarification doit s'étendre aux services et démembrements de l'Etat (collectivités publiques et services publics) ;
- le gouvernement devrait instituer un organe de coordination des différentes politiques foncières afin de concilier les intérêts de toutes les parties prenantes ou concernées, surtout ceux des populations rurales.

#### **4.9.2 Equité et non-discrimination dans le processus de prise de décision**

Les lois et réglementations foncières ivoiriennes tiennent compte de l'équité, du genre, de la lutte contre la pauvreté, de la protection de l'environnement, des forêts, des ressources naturelles, etc. Les lois sont adoptées généralement de manière participative (loi de 1998 sur le foncier rural ; loi d'orientation agricole) mais elles sont difficilement mises en œuvre (cf. supra).

Le domaine foncier comportant différents aspects, les politiques en faveur de la réduction de la pauvreté et de l'équité sont consacrées par d'autres dispositions juridiques (eau, forêts, mines, agriculture...). Ainsi le projet de loi d'orientation agricole prévoit-il effectivement des principes de réduction de pauvreté et d'équité. De même, le code minier contient des dispositions qui prennent en compte les soucis de réduction de la pauvreté et d'équité au profit des personnes affectées par l'exploitation minière. La loi prévoit même la mise en place d'un fonds pour la réhabilitation de l'environnement, tout comme l'emploi prioritaire des populations ivoiriennes. Il est également prévu des réalisations sociales grâce à un fonds de développement.

Malheureusement, tous ces acquis demeurent théoriques. Ainsi, au niveau agricole (impliquant le foncier rural), le parlement vient d'adopter la loi d'orientation agricole<sup>67</sup>. Cependant, les textes réglementaires prévus pour son application n'ont pas encore été pris. Il en va également ainsi au niveau minier. En effet, alors que la mise en œuvre du code minier est subordonnée à des décrets

---

<sup>67</sup>Adoption le 9 juillet 2015.

d'application, ceux-ci ne sont pas tous pris retardant d'autant ladite mise en œuvre de certaines dispositions du code. La loi sur le domaine foncier rural traite bien des opérations de mise en valeur laquelle<sup>68</sup>.

Il résulte de ce qui précède que même si les préoccupations d'équité et de réduction de la pauvreté ne sont pas clairement formulés, on peut ne peut pas douter de la volonté du législateur de les prendre en compte. Cependant, au-delà de la proclamation, la réalisation de ces objectifs est largement insuffisante. Il en est de même du suivi évaluation.

Pour le foncier urbain, l'application des décisions permet aux nationaux comme non nationaux d'être propriétaires d'un immeuble. Il n'est pas fait non plus de distinction selon le sexe. Quant à la loi foncière de 1998, elle aborde implicitement, à travers son article premier, qui fixe les conditions d'acquisition des terres (exigence de la nationalité ivoirienne) la question de la nationalité et du genre. Quant aux non ivoiriens, la loi leur permet seulement d'accéder à la terre rurale par la voie d'un bail emphytéotique. Cette distinction alimente les discussions sur le caractère équitable ou discriminatoire de ce texte. Certains n'hésitent pas à la traiter de « loi nationaliste »<sup>69</sup> ou de « loi xénophobe. »<sup>70</sup>

On peut aussi relever les dispositions de la loi foncière de 1998 (article 3) qui consacrent la notion de « droits coutumiers conformes aux traditions ». Certaines traditions ne permettent aux femmes d'accéder à la terre ou privilégie la ligne matrilineaire suivant laquelle les enfants n'héritent pas de leurs parents mais plutôt de leurs oncles maternels. De ce point de vue, on peut dire que cette loi est déclinatoire et de nature à introduire un traitement différencié entre les ivoiriens selon les régions et les localités.

Concernant les secteurs minier et forestier, si théoriquement, ils sont accessibles à aux nationaux, qui peuvent être actionnaires dans le capital des entreprises évoluant dans lesdits secteurs, il reste que les activités de recherches et d'exploitation nécessitent de grands moyens financiers au point où la mise en œuvre de ces dispositions sera difficile<sup>71</sup>. En conséquence ces activités sont laissées aux mains des opérateurs économiques, notamment les non nationaux, qui ont une capacité de financement réelle. On peut cependant se réjouir de l'existence de dispositions juridiques qui imposent aux entreprises

---

<sup>68</sup> « résulte de la réalisation soit d'une opération de développement agricole, soit de toute opération réalisée en préservant l'environnement. » entre autres opérations de mise en valeur, notons : les cultures, l'élevage des animaux domestiques ou sauvages, le maintien, l'enrichissement ou la constitution de forêts, l'aquaculture, les infrastructures et aménagements à vocation agricole, les jardins botaniques et zoologiques, les établissements de stockage, de transformation et de commercialisation des produits agricoles.

<sup>69</sup>Jean Pierre Chauveau, op. cit.

<sup>70</sup>Idem.

<sup>71</sup>Voir le Code minier 2014 pour les conditions d'acquisition du permis d'exploitation et d'exercice de l'activité d'extraction minière ;

Voir également l'entretien avec le Groupement des Miniers de Cote d'Ivoire dans le rapport sur la transparence sur la gouvernance dans les industries extractives, op. cit.



minières d'employer du personnel ivoirien ou prévoient la possibilité d'exploitation artisanale, semi artisanale. Une autre disposition palliative concerne la création de coopératives pour exploiter les mines qui pourrait permettre à des nationaux de mutualiser leurs moyens afin de prendre part aux activités minières.

De ce qui précède on peut dire qu'il n'existe pas à ce jour une véritable politique foncière national qui prenne en compte le foncier dans son entièreté mais des lois foncières sectorielles (loi sur le foncier rural, loi sur le foncier urbain, loi sur le domaine forestier, loi sur le secteur minier, etc.) dont les principes et objectifs se complètent mais parfois rentrent en contradiction. La mise en place d'une véritable politique foncière nationale permettrait assurément au pays de réaliser un bon qualitatif en matière de gouvernance de la question foncière.

L'analyse des performances actuelles réalisées en matière d'équité et de non discrimination dans le processus de prise de décision est contenue dans le tableau ci-dessous :

**Tableau 20. Equité et discrimination dans la prise de décision : analyse et notation**

<b>Pa nel</b>	<b>I G F</b>	<b>Dim</b>	<i>Équité et non-discrimination dans le processus de prise de décisions : les politiques sont formulées dans le cadre d'un processus de prise de décisions qui prend en compte les contributions de tous les acteurs concernés. Le cadre juridique n'est pas discriminatoire et les institutions qui font appliquer les droits fonciers sont uniformément accessibles à tous</i>	<b>Notation</b>
9	2	1	Les politiques et réglementations foncières sont en place et sont élaborées selon un processus participatif faisant intervenir toutes les parties prenantes	<b>B</b> : Une politique foncière exhaustive existe ou peut être inférée à partir de la législation en vigueur. Les segments de la population affectés par les décisions sont informés, mais leur avis n'est généralement pas demandé ni pris en compte dans la prise de décisions
9	2	2	Des objectifs d'équité et de réduction de la pauvreté sont incorporés dans la politique foncière et leur réalisation fait l'objet d'un suivi	<b>C</b> : Les politiques foncières affichent certains objectifs d'équité et de réduction de la pauvreté mais leur réalisation ne fait pas l'objet d'un suivi régulier ou rigoureux
9	2	3	Des objectifs de protection et de durabilité de l'environnement sont incorporés dans la politique foncière et leur réalisation fait l'objet d'un suivi	<b>C</b> : Les politiques foncières affichent certains objectifs d'écologie et de durabilité de l'environnement mais leur réalisation ne fait pas l'objet d'un suivi régulier ou rigoureux.
9	2	4	Le coût de mise en œuvre de la politique foncière est chiffré, comparé aux résultats, et couvert par des ressources suffisantes.	<b>C</b> : Le coût de mise en œuvre de la politique foncière n'est pas totalement chiffré et/ou le budget ou les capacités

				humaines et institutionnelles sont très insuffisants pour mettre en œuvre la politique
9	2	5	Il existe des rapports publics réguliers pour rendre compte des progrès dans la mise en œuvre de la politique foncière.	<b>C</b> : Les administrations foncières formelles rendent compte de leur progrès dans la mise en œuvre de la politique foncière mais de façon sporadique ou bien d'une façon qui ne permet pas un suivi rigoureux des progrès réalisés dans les différents domaines
9	2	6	La politique foncière fait en sorte que des terres adaptées soient mis à la disposition des petits agriculteurs et qu'il y ait des logements pour les groupes à faible revenu	<b>C</b> : Des politiques sont en place pour améliorer l'accès aux biens et leur mise en valeur par les pauvres et les groupes marginalisés mais elles ne sont pas appliquées
9	2	7	La politique foncière parvient à empêcher les établissements humains dans les zones à risque élevé et promeut la préparation contre les futurs risques de catastrophe	<b>B</b> : Il existe une politique pour empêcher les établissements humains dans les zones à risque élevé et elle est appliquée ; elle traduit les risques anticipés dans des plans d'occupation des sols mais ceux-ci ne sont pas respectés

### Commentaires argumentés

Une politique foncière exhaustive existe ou peut être inférée à partir de la législation en vigueur. Les segments de la population affectés par les décisions sont informés, mais leur avis n'est généralement pas demandé ni pris en compte dans la prise de décisions.

Dans la plupart des cas, il est prévu une législation et une politique pour requérir les avis des populations. Tout le problème vient de ce que les avis émis par celles-ci ne sont pas pris en compte dans l'élaboration des actions alors que cela devait permettre une meilleure formulation des textes et des stratégies. Il en résulte très souvent un divorce avec les véritables destinataires que sont les populations qui ne s'y retrouvent pas. A cet égard, on peut citer le cas de la loi foncière de 1998 dont l'élaboration et le vote ont été précédés de campagnes d'explication, de sensibilisation et de recueil des avis des populations. Cependant les difficultés d'application manifestées par la résistance des populations à sa mise en œuvre semblent trouver sa justification dans la négation de certaines réalités dont la conception de la terre qui distingue clairement entre la propriété de la terre et l'occupation de celle-ci de sorte que toute stratégie de sécurisation devrait forcément tenir compte de cette donnée. même, concernant le code minier, il apparaît que les préoccupations des populations affectées par l'exploitation minière n'ont pas été prises en compte.

De manière générale, conformément au programme de gouvernement du chef de l'Etat ivoirien et aux caractéristiques (caractères général, impersonnel, recherche de satisfaction de l'intérêt général...) qui président à l'élaboration des textes d'encadrement du domaine foncier, les politiques et actions gouvernementales de l'État sont sous-tendues et orientées par des soucis d'équité et de réduction de la pauvreté. D'abord celles-ci reposent sur la Constitution qui garantit la propriété à tout citoyen. Ensuite, on peut relever les lois dont celle portant domaine foncier rural. En effet, il ressort de l'article premier de ce texte qu'il constitue une un domaine foncier rural) « auquel toute personne physique ou morale

peut accéder ».

Les politiques environnementales sont intégrées dans les politiques foncières. Le code minier de 2014 par exemple, en son titre IX soumet l'exercice d'exploitation minière au respect des normes environnementales, et au processus de Kimberly. L'article 18 de la loi sur le domaine foncier rural dispose : « la mise en valeur d'une terre du Domaine Foncier Rural résulte de la résiliation soit d'une opération de développement agricole, soit de toute autre opération réalisée en préservant l'environnement et conformément à la législation et à la réglementation en vigueur. ». De même, la loi portant code forestier définit « la forêt de protection comme celle dont la vocation est la conservation de l'écosystème, en raison de sa fragilité ».

Il en va également ainsi de la loi n.2002-102 du 11 février 2002 relative à la création, à la gestion et au financement des parcs nationaux et des réserves naturelles qui, en ses articles 2 assure la protection de l'environnement par le maintien de l'écosystème. Cependant, l'absence de contrôle de l'Etat dans certaines zones favorisent les installations clandestines

Les projets qui existent concernent plutôt certains secteurs. C'est ainsi que selon le PNIA, le coût des principales actions à mettre en œuvre pour réaliser la sécurisation foncière est estimé à 8,841 milliards de FCFA<sup>72</sup>. De même, on note, au niveau du Plan National du Développement 2012-2015, que le financement prévu pour le secteur de l'habitat s'élève à 565,199 milliards de FCFA soit 5,10% du coût total du PND. On peut aussi relever le financement prévu pour le secteur des Eaux et Forêts qui s'élève à 46,588 milliards de FCFA soit 0,42% du coût total du PND. De même, le coût du financement du secteur de l'agriculture et des ressources halieutiques s'élève à 940,338 milliards de FCFA sur la période 2012-2015 soit 8,49% du coût total du PND

Les administrations foncières formelles rendent compte de leur progrès dans la mise en œuvre de la politique foncière mais de façon sporadique ou bien d'une façon qui ne permet pas un suivi rigoureux des progrès réalisés dans les différents domaines<sup>73</sup>. Le manque de volonté politique est une limite importante au contrôle de l'exécution des activités de l'Etat faute d'information sur l'état et la nature des activités. L'on aurait pu se réjouir de l'existence de la Haute Autorité de la Bonne Gouvernance. Malheureusement les compétences sont limitées à la lutte contre la corruption alors que la bonne gouvernance va bien au-delà.

Différentes actions sont entreprises dans le cadre de la politique de réduction de la pauvreté, considérée comme l'une des priorités gouvernant les investissements des autorités ivoiriennes et des bailleurs de fonds dans le domaine foncier.

Le secteur de l'habitat et du cadre de vie est, quant à lui, caractérisé par un déficit en logements et un cadre de vie indécents de façon générale<sup>74</sup>. Ce déficit se chiffre à 600 000 logements (selon le PND). Outre le déficit en logement, il faut noter le manque ou l'insuffisance des commodités dans les habitations, les lotissements anarchiques, les quartiers spontanés et précaires qui contribuent à détériorer davantage le cadre de vie des populations. Pour y remédier, le gouvernement ivoirien a mis en place une politique de logement d'habitation à loyer modéré (HLM) à travers le programme de logements sociaux. Malheureusement, ces programmes se limitent dans bien des cas à Abidjan et sa périphérie. De même, les logements ne sont pas toujours disponibles. Au demeurant lorsqu'ils le sont, ils ne prennent en

<sup>72</sup> Ces actions sont les suivantes:

- Réaliser des campagnes de vulgarisation information et de sensibilisation ;
- Mettre en place le dispositif d'application de la loi
- Mettre en place le cadastre rural ;
- Délimiter les terroirs des villages ;
- Délivrer les certificats fonciers ;
- Contractualiser les rapports Propriétaires fonciers Exploitants agricoles
- Soutenir l'application de la loi.

<sup>73</sup>Idem.

<sup>74</sup>Voir Plan National du Développement 2012-2015, Tome 1 résumé analytique p. 27

compte qu'une infime partie des populations défavorisées.

Au niveau du foncier rural, des politiques de retour à la terre pour les jeunes sont inscrites dans plusieurs programmes dont celui de la démobilisation et la réinsertion des ex combattants. Elles se réalisent partiellement et ne produisent pas exactement les effets recherchés.

Au niveau minier, le code minier offre la possibilité aux populations de faire de l'exploitation minière de façon artisanale ou semi artisanale par le biais de sociétés coopératives. Certaines sociétés coopératives ont été installées à cet effet. L'un des problèmes majeurs de la réalisation de ces politiques demeure le financement qui reste très insuffisant.

La réglementation en vigueur interdit en principe l'installation sur des sujétions du domaine public et dans des zones à risque. Mais elle n'est pas appliquée. La preuve, des populations s'installent sur des espaces qui les exposent à de graves risques. L'organisation constante de secours dans le cadre du plan ORSEC en direction des populations victimes de catastrophes liées aux inondations pendant les grandes saisons de pluie, est la preuve tangible de l'ineffectivité de la réglementation en la matière. Au niveau du secteur minier, l'exploitation artisanale et dangereuse, du fait des risques d'éboulement, est assez courante dans les zones des secteurs extractifs, montre aussi les limites de la réglementation.

En matière forestière, s'il est vrai qu'il existe une réglementation pour empêcher l'établissement des populations dans les domaines forestiers classés et protégés, il reste que cela n'empêche pas l'infiltration de ces dernières en ces lieux, faute d'effectivité des dispositions juridiques pour les prévenir. Cela peut surtout s'expliquer par l'inefficacité des agents chargés de la protection de ces lieux, faute de moyens logistiques nécessaires.

L'analyse de cet indicateur montre que les performances du pays sont très insuffisantes. Les recommandations suivantes ont été formulées en vue à la Côte d'Ivoire de parvenir à un meilleur scénario de bonne gouvernance. Pour ce faire, le gouvernement pourrait :

- faire la relecture de la loi de 1998 pour prendre en compte de la question du genre et supprimer le caractère obligatoire de transformer le certificat foncier (CF) en titre foncier. Le CF devrait être le titre de propriété pour les terres rurales ;
- élaborer une véritable loi foncière nationale ;
- prendre les décrets d'application des différents textes afin de clarifier certaines de leurs dispositions, d'assurer leur application effective ou de l'accélérer principalement en matière de suivi de la mise en œuvre des politiques et décisions ;
- procéder à la relecture de l'ordonnance de 2013 instituant une nouvelle procédure pour les lotissements et l'acquisition des titres de propriété des terres urbaines dans le souci d'assurer une meilleure protection des droits coutumiers et du patrimoine nationale dans le secteur urbain ;
- renforcer, d'une part, la crédibilité de la commission villageoise rurale en équilibrant sa composition qui doit être suffisamment représentative des communautés présentes dans les villages et, d'autre part, les moyens d'investigations de ladite commission. De même, il importe d'assurer la formation de ses membres sur les dispositions de la loi et sur leur rôle afin d'éviter tout amalgame préjudiciable à son efficacité ;
- commander une étude de mise en parallèle entre les dispositions de la loi foncière de 1998 et l'ordonnance de 2013 relative aux procédures de lotissement et d'acquisition des terrains

urbains dans le souci de vérifier leur adéquation, incompatibilités ; l'objectif étant d'œuvrer à la cohérence entre ces deux textes. Par exemple, la question se pose du document à exiger avant de procéder à un lotissement sur une terre rurale (certificat foncier ou attestation villageoise ?).

- mise en place d'un ou de plusieurs fonds destinés au financement de la politique foncière suivant chaque secteur foncier (rural, urbain, forestier). A cet égard, et dans l'urgence, la création d'un Fonds National de sécurisation foncière rurale serait un mécanisme approprié pour permettre à l'Etat de s'approprier sa loi et booster le processus tout en rassurant ses partenaires au développement de sa volonté à réaliser les objectifs qu'il s'est assigné avec l'adoption de la loi de 1998 relative au domaine foncier rural.

## ***5. Synthèse de l'examen des performances et des recommandations***

La synthèse des performances réalisées par la Côte d'Ivoire et les annotations attribuées sont consignées dans les tableaux ci-dessous :

### **5.1 Débats actuels pour une gestion efficiente du foncier**

Le contexte de conflits récurrents, entretenu par l'imprécision de certaines dispositions juridiques régissant le foncier, nécessite une relecture de la législation en la matière. En outre, s'il existe des politiques sectorielles en matière de foncier, force est de constater qu'il n'y a pas une politique foncière nationale, alors qu'elle aurait pu contribuer à la simplification des procédures d'accès à la terre, de gestion, d'organisation du foncier mais également de règlement des différends fonciers. De même, il n'existe pas un organe national chargé du suivi-évaluation des différentes politiques foncières. Le partage d'informations sur le foncier se fait presque uniquement dans le cadre du conseil des ministres. Certes des organes interministériels de gestion du foncier sont prévus. Il s'agit, par exemple de la Commission de concession d'aménagement foncier et la Commission Foncière Rurale. Cependant, ceux-ci ne sont pas opérationnels. Tel est le cas du dernier organe cité alors que de par ses attributions et le rôle qui lui sont assignés, elle devrait aider à résoudre de nombreux problèmes y compris ceux consécutifs au chevauchement des compétences.

On pourrait aussi se demander, ce qui concerne la perception des divers taxes liés au foncier, s'il ne serait-il pas préférable d'étendre le guichet du foncier à l'ensemble des domaines : urbain, rural, forestier, portuaire ? La difficulté réside cependant dans la pertinence de la création d'un organisme. En effet, il pourrait être surdimensionnée raison de l'étendue des matières couvertes. Devrait-on plutôt garder la pluralité de régimes applicables tout en réduisant le nombre d'intervenants et en clarifiant les mandats de manière à les rendre complémentaires ?

Telles sont quelques-unes des principales questions qui se posent aujourd'hui et qui appellent l'adoption de solutions si l'on veut adopter une véritable politique foncière en Côte d'Ivoire.

### **5.1.1 Les controverses sur la loi de 1998 relative au domaine foncier rural**

#### **5.1.1.1 Le domaine foncier rural**

Pour Kobo et Fian (1996), le recours à la notion de domaine public pour définir le domaine foncier rural introduit de la confusion et de la complexité dans la détermination du bien foncier rural. Les incertitudes de l'identification des biens du domaine public posent la question de la pertinence de la définition actuelle du domaine public en droit Ivoirien. Par ailleurs, la distinction domaine public - domaine privé apparaît plus aujourd'hui comme une distinction formaliste. En réalité, il s'avère difficile de distinguer dans la masse des biens, les propriétés d'une personne publique, ceux qui relèvent du domaine public de ceux qui ressortent du domaine privé. Le fait est que il n'existe pas de biens faisant par essence ou par nature, partie du domaine public ou du domaine privé. Tous les biens, toutes les dépendances domaniales sont susceptibles d'être rangés par la loi soit dans le domaine public, soit dans le domaine privé. Cela est vrai des biens du "domaine artificiel", c'est-à-dire les biens fonciers réalisés des mains d'homme, mais aussi du "domaine naturel", entendu des dépendances constituées par des phénomènes naturels. Non seulement la loi dispose librement de la qualification domaniale des biens publics, mais l'administration, selon ses besoins, peut faire entrer tout bien domanial dans le domaine public par le mécanisme de l'incorporation. De la même manière, elle peut le faire sortir pour en faire un bien du domaine privé par la technique du déclassement. L'Administration dispose ainsi des moyens juridiques de faire changer tout bien domanial de catégorie. L'incorporation d'un bien dans le domaine public n'est donc jamais définitive. Elle est temporaire et contingente<sup>75</sup>.

#### **5.1.1.2 La certification foncière rurale : une procédure complexe et couteuse**

La procédure<sup>76</sup> de la formalisation et de l'enregistrement des droits coutumiers imposée par le cadre juridique comprend 4 grandes étapes : la demande d'enquête ; le déroulement de l'enquête ; la validation de l'enquête et l'établissement du certificat foncier. Chacune de ces étapes se déclinent en plusieurs actions opérationnelles. A l'analyse, l'opération de certification des droits, qui conduit à la délivrance du certificat foncier, comprend en pratique au moins quinze étapes. Ces étapes rendues

---

<sup>75</sup> Kobo & Fian, Etude relative à l'implication de la définition du domaine foncier rural sur les autres domaines fonciers et au statut de l'arbre, Ministère ivoirien de l'agriculture, 2009.

<sup>76</sup> Elle est régit par divers textes de lois, notamment le décret n°99-594 du 13 octobre 1999 fixant les modalités d'application au domaine foncier rural coutumier de la loi du 23 décembre 1998 ; l'arrêté n°112 MINAGRA du 6 septembre 2000, définissant le formulaire de constat d'existence continue et paisible de droits coutumiers sur le domaine foncier rural ; l'arrêté n°030 MINAGRA du 15 mai 2001 définissant le formulaire d'approbation et de validation des enquêtes foncières rurales officielles et l'arrêté n°033 MINAGRA du 28 mai 2001 définissant le formulaire de clôture de publicité des enquêtes foncières rurales officielles.

obligatoires par la réglementation, si elles visent à garantir la régularité du processus de reconnaissance légale des droits sur la terre, contribuent fortement à complexifier le processus d'établissement du certificat foncier, surtout pour les communautés rurales.

La procédure de certification des droits et d'établissement du certificat foncier (CF) entraîne divers frais, dont certains n'ont pas été prévus par les textes d'application, à la charge du demandeur. "Le coût moyen du certificat atteint 700.000 FCFA, soit \$1,370, ce qui représente à la fois l'un des coûts les plus élevés du continent africain et qui correspond à peu près au Revenu National Brut ivoirien par habitant de 2013. Rapporté à l'estimation de 1.000.000 de terrains ruraux, le coût d'une opération nationale, même arrêtée à la certification foncière, atteindrait la somme astronomique de 700 milliards FCFA<sup>77</sup>". Ces coûts ne peuvent être engagés par les petits exploitants agricoles et les ménages ruraux pauvres. Pour l'heure, il n'existe pas de barème officiel déterminant les frais, ce qui laisse la porte ouverte à des abus et rend onéreux le coût du certificat foncier.

### **5.1.1.3 De la validité du certificat foncier**

Les articles 1 et 4 introduisent une confusion au niveau de la valeur juridique des droits établis par le certificat foncier et au sort de ce document, voir à son intérêt. En effet, l'article 4 précise que "la propriété d'une terre du Domaine Foncier Rural est établie à partir de l'immatriculation...(...) et en ce qui concerne les terres du domaine coutumier par le Certificat Foncier". Autrement dit, le certificat foncier constitue le document qui légitime la propriété de la terre du domaine coutumier. Or le même article 4 précise plus loin que "le détenteur du certificat foncier doit requérir l'immatriculation de la terre correspondante dans un délai de trois ans à compter de la date d'acquisition du Certificat Foncier". A l'analyse, les droits conférés aux bénéficiaires de certificats fonciers sont donc temporaires pour une durée légale de trois ans. Passé ce délai, ces droits deviennent caducs. Il s'instaure dès lors une période de confusion. L'Etat pourra-t-il exproprier en masse les individus et les communautés locales de leurs droits fonciers sans risque d'avoir à gérer une crise sociale majeure ? Cette clause en réalité précarise d'une part, les droits des communautés sur la terre rurale et complexifie d'autre part, la procédure de reconnaissance officielle de la propriété par l'ajout de coûts techniques et financiers additionnels pour les usagers.

La transformation du certificat en titre foncier reviendrait à 1 ou 3 millions F CFA<sup>78</sup>. Très peu de certificats fonciers ont été transformés en titre foncier. L'obligation d'immatriculer un bien foncier objet de certificat foncier dans un délai de trois ans pose donc des problèmes de logique. Comment comprendre, en effet, qu'un document dont l'établissement a entraîné tant de frais et mobilisé beaucoup d'énergie ne puisse avoir qu'une durée limitée, voire trop limitée ?

---

<sup>77</sup> Rapport d'Assistance technique, World Bank, Avril 2015.

<sup>78</sup> Rapport d'Assistance technique, op.cit.

On peut d'autant plus s'interroger dans ce sens que, selon l'article 10, "l'obtention d'un Certificat Foncier confère au groupement la capacité juridique d'ester en justice et d'entreprendre tous les actes de gestion foncière dès lors que le Certificat est publié au Journal Officiel de la République (JO)" de Côte d'Ivoire.

Une seconde contradiction peut être observée à la lecture de l'article 1 de la loi du 23 décembre 1998, modifiée par la loi n°2013-655 du 13 septembre 2013. Il est dit que "seuls l'État, les collectivités publiques et les personnes physiques ivoiriennes sont admis à en être propriétaires". Or le certificat foncier, document attestant de la propriété pour les terres du domaine coutumier, est établi au bénéfice aussi bien des personnes physiques ivoiriennes que non ivoiriennes. Cette incohérence requiert un réajustement de la loi<sup>79</sup>.

#### **5.1.1.4 De la loi foncière de 1998 au code civil ivoirien**

La loi du 23 Décembre 1998 relative au domaine foncier rural fait obligation aux détenteurs du certificat de recours à l'immatriculation en vue de la création du titre de propriété privé. Si l'immatriculation de la terre objet d'un certificat foncier individuel peut être sans grand dommage, exceptés les coûts financiers additionnels, il en va autrement de l'immatriculation du certificat foncier collectif (CFC). La transformation du certificat collectif en titre foncier individuel, prévue selon la loi impose ensuite le morcellement du bien foncier collectif, étant donné que ce document ne peut être qu'individuel. Or, conformément au code civil ivoirien, en cas de décès des bénéficiaires du certificats collectifs, les ayants-droit sont les enfants légitimes du défunt, comme le stipule l'article 22 de la loi n°64-375 du 7 octobre 1964 : "Les enfants succèdent à leurs père et mère (...) sans distinction de sexe ni de primogéniture". C'est dire que le recours au code civil lors du transfert du certificat ou du titre foncier peut générer des litiges dans la mesure où les terres objets de certificats fonciers collectifs ont généralement un statut de terres collectives (familiales, lignagères, etc.). L'ouverture de la succession dans l'intérêt des enfants du défunt exclurait nécessairement les autres ayants-droit de la famille étendue (cousins, neveux, tantes, oncles, etc.). En effet, dans le système de tenure foncière coutumière, les droits détenus et exercés par le gestionnaire le sont par la volonté d'un groupe social donné. La terre constituant un filet de sécurité pour l'ensemble du groupe social. Individualiser reviendrait donc à diviser la famille. La question de la pertinence de la création du titre foncier individuel sur la terre familiale/collective mérite d'être posée.

#### **5.1.2 Limites de la réforme foncière urbaine**

En matière de foncier urbain, des questions viennent à l'esprit, qui sont liées à l'institution de la procédure de l'ACD par l'ordonnance de 2013. Selon les autorités en charge de son application, ce

---

<sup>79</sup> Sur les incohérences de ce texte en rapport avec la pratique administrative et les solutions préconisées, voir DAGROU Théodore, Le Code Foncier Rural Annoté, CNDJ, 2013, 1ere édition.



texte vise à simplifier les procédures (suppression de la lettre d'attribution et l'arrêté de concession provisoire) et faciliter l'accès à la propriété foncière. La réalité est tout autre cependant. Les procédures pour l'obtention de l'ACD et des actes administratifs subsidiaires (notamment le permis de construire) restent encore complexes et les coûts élevés pour les individus et les opérateurs économiques.

Par ailleurs, la délivrance de l'ACD aux usagers suppose que les lotissements dans les villes soient reconnus et approuvés par le Ministère de la Construction, du Logement, de l'Assainissement et de l'Urbanisme. Aujourd'hui, très rares sont les lotissements officiellement approuvés par le Ministère. A l'intérieur du pays, 90% des lotissements effectués ne sont pas approuvés<sup>80</sup>, bien que les usagers détiennent des titres administratifs (lettre d'attribution, Arrêté de Concession Provisoire, etc.) délivrés par les autorités compétentes, en application du décret n°71-74 du 16 février 1974, relative aux procédures domaniales et foncières. De ce fait, la majorité des lotissements peuvent être qualifiés "d'hors norme". Selon la réglementation, les usagers ne peuvent accéder à la pleine propriété foncière sur des lotissements non approuvés. Les procédures de régularisation et de redressement des lots permettant aux usagers de régulariser leurs situations sont complexes et ne sont pas connues du public.

En outre, pour les nouvelles acquisitions de terrains urbains, le dossier administratif de demande du titre de propriété doit comprendre, entre autres pièces, une attestation de propriété coutumière dite Attestation Villageoise. Ce document est établi par le représentant légal d'une communauté villageoise, en particulier le chef du village. Il marque dans une certaine mesure la reconnaissance des droits coutumiers des communautés locales sur les terres aussi bien en zone urbaine que rurale. La réglementation ivoirienne ne prévoit pourtant aucune disposition ni sur la forme ni sur le fond de ce document qui à la pratique constitue pour les usagers le document qui atteste de la propriété coutumière sur le sol.

Dans les secteurs d'habitat planifié, la juxtaposition des lotissements sans plan d'urbanisme d'ensemble engendre différents problèmes : (i) des chevauchements existent aux jointures des lotissements (qui s'expliquent par des relevés topographiques peu rigoureux, le recours à des systèmes de projection différents, ...) ; (ii) les voies d'un lotissement ne se prolongent pas sur les lotissements mitoyens ; (iii) les réserves foncières ne sont pas articulées et programmées en cohérence avec les réserves prévues par les lotissements limitrophes.

En dehors de ces problèmes de conception, de nombreux autres relatifs à la gestion sont à déplorer. On peut relever, par exemple, les morcellements illicites des réserves foncières publiques qui sont du reste très courants. Le temps mis pour la réalisation effective des équipements sur les emprises

---

<sup>80</sup> L'Urbanistique n°01, octobre 2014.

foncières réservées aux équipements suscite des appétits fonciers de la part des propriétaires terriens qui remettent en cause les modalités de la purge des droits coutumiers. Ce phénomène est aussi valable pour des zones industrielles qui se trouvent mitées par des parcelles à vocation d'habitat.

### **5.1.3 Les ambiguïtés du Code forestier de 2014**

Le nouveau code forestier du 14 juillet 2014, au delà des innovations qu'il apporte notamment en reconnaissant et en protégeant des "forêts des communautés rurales" contient des faiblesses qu'il convient de remédier. En pratique, le Code forestier actuel ne permet pas de distinguer par exemple le domaine forestier privé de l'État et celui des personnes privées. Dans les pratiques sociales, une pluralité de droits peut s'exercer sur une même parcelle de terre. C'est généralement le cas où le détenteur des droits de propriété coutumière sur le sol n'est pas l'exploitant du sol. Déjà, "la propriété des arbres plantés constitue une source de conflit au niveau local, les planteurs et les propriétaires coutumiers des terres étant souvent d'ethnies différentes<sup>81</sup>". Le risque d'aggravation des litiges est d'autant plus grand que les propriétaires fonciers coutumiers pourraient, en référence au code nouveau code forestier, revendiquer des droits sur des forêts reconstituées cédées par le passé à des tiers. Par ailleurs, il existe une certaine incohérence entre l'article 29 qui confère la propriété des forêts non immatriculées à l'État et l'article 40 qui reconnaît le droit coutumier des communautés sur les forêts, même si celles-ci ne sont pas encore immatriculées.

### **5.1.4 L'expropriation pour cause d'utilité publique**

En Côte d'Ivoire, la Constitution garantit, en son article 15, le droit de propriété. Mais elle prévoit la possibilité pour l'Etat de procéder à des expropriations pour cause d'utilité publique : "Le droit de propriété est garanti à tous. Nul ne doit être privé de sa propriété si ce n'est pour cause d'utilité publique et sous la condition d'une juste et préalable indemnisation<sup>82</sup>".

L'expropriation pour cause d'utilité publique est réglementée par le décret n° 30 du 25 novembre 1930, tel que modifié par les décrets des 16 juin 1931, 20 décembre 1933 et 9 février 1949. Si ce texte permet de faire appel aux tribunaux pour contester le montant d'une indemnisation proposée par l'Administration, il ne prévoit pas la possibilité de faire appel de la décision portant déclaration d'utilité publique, ni de la décision qui autorise les opérations de construction ou d'aménagement. Les propriétaires n'ont pas la possibilité de demander l'examen d'un projet alternatif, notamment dans le cas où la modification du tracé d'une route permettrait de réduire l'impact social et environnemental ou bien dans le cas où la déclaration d'utilité publique porte sur un ensemble de terres plus étendu que ce qui est strictement nécessaire au projet.

---

<sup>81</sup> FERN (2015, op.cit : 9).

<sup>82</sup> Article 15 de la Constitution ivoirienne.

Ainsi, certaines déclarations d'utilité publique récentes qui font l'objet de critiques, voire de contestations par les personnes dont les biens fonciers ont été visés. Par exemple, le décret n° 2014-29 du 22 janvier 2014 portant déclaration d'utilité publique des abords de l'autoroute Abidjan-Grand Bassam, sur une largeur de 100 m. Les débats sont encore plus vifs en ce qui concerne l'autoroute Abidjan-Yamoussoukro. En effet le décret n° 2014-28 du 22 janvier 2014 portant déclaration d'utilité publique des abords de l'autoroute Abidjan-Yamoussoukro fixe les limites de l'emprise de la façon suivante :

- 100 m de largeur de part et d'autre des tronçons de l'autoroute traversant des zones urbaines ;
- 500 m de largeur de part et d'autre des tronçons traversant les zones péri-urbaines ;
- 1000 m de largeur de part et d'autre des tronçons traversant des zones situées en rase campagne.

Il faut également noter qu'outre le fait que les notions de zones péri-urbaines et de rase campagne ne sont pas définies en droit, l'étendue des terres susceptibles d'être intégrées au domaine public du fait de ce décret paraît excessive et difficile à justifier du point de vue de l'utilité publique.

## 5.2 Récapitulation des recommandations de politiques pour une meilleure gouvernance foncière en Côte d'Ivoire

**Tableau 21. Répartition des recommandations selon le l'indicateur de gouvernance**

Thème	Indicateurs de gouvernance foncière	Recommandations	Destinataires de la recommandation
1	La reconnaissance du continuum des droits	1. Promouvoir l'émission des baux ruraux y compris pendant la phase pré-certification foncière	Ministère en charge de l'agriculture
		2. Doter chaque sous-préfecture d'un registre foncier afin d'enregistrer les transferts fonciers passés et actuels	
		3. Simplifier les procédures d'approbation des plans de lotissement en zone urbaine	Ministère en charge de la construction et de l'urbanisme
	Le respect et l'application des droits fonciers	4. Supprimer le caractère obligatoire de la transformation du certificat foncier (CF) en titre de propriété individuel sur les terres rurales	Ministère en charge de l'agriculture
		5. Fixer un barème officiel qui détermine un coût fixe pour l'établissement du CF	Ministère de l'agriculture
		6. Prendre un texte réglementaire pour fixer le prix de la valeur vénale de la terre rurale afin de combler le vide juridique en la matière	

		7. Fixer un barème officiel qui détermine un coût fixe pour l'établissement de l'Arrêté de Concession Définitive pour les terrains urbains	Ministère en charge de la construction et de l'urbanisme
		8. Faciliter l'inscription des ingénieurs géomètres au tableau de l'ordre des géomètres experts	Ordre des géomètres de Côte d'Ivoire
		9. Sensibiliser les autorités coutumières pour une plus grande reconnaissance et protection des droits des femmes sur la terre rurale	Chefferie traditionnelle de Côte d'Ivoire
2	Le droit sur les terres forestières et communautaires	1. Mise en cohérence du code forestier de juillet 2014 avec la loi du 23 décembre 1998 sur le foncier rural ;	Ministère des eaux et forêts
		2. Elaborer des Plans d'aménagement, d'occupation du sol et d'exploitation des ressources naturelles pour permettre une gestion efficace des en zone rurale	Ministère de l'agriculture/ministère des eaux et forêts/ministère des mines
	L'efficacité et l'équité de la réglementation de l'utilisation des terres rurales	3 Elaborer des Plans d'aménagement, d'occupation du sol et d'exploitation des ressources naturelles pour permettre une gestion efficace des en zone rurale	Ministère de l'agriculture/ministère des eaux et forêts/ministère des mines
3	La transparence des restrictions sur l'utilisation des terres avec un accent mis sur les réglementations concernant le changement d'affectation	4. doter toutes les villes de plans (plan directeur d'urbanisme, schéma directeur d'urbanisme...) 5. définir légalement le format de l'Attestation villageoise de propriété foncière coutumière dans le cadre des nouvelles acquisitions de terrains urbains	Ministère en charge de l'urbanisme
	L'efficacité des procédures de planification de l'occupation du sol en zone urbaine	6. sensibiliser les populations à éviter de s'installer dans les zones à risque	Ministère en charge de la construction et de l'urbanisme
	La rapidité et la prévisibilité des procédures d'autorisation d'utilisation des terres	7. rendre effective la déconcentration du service du guichet unique du foncier et de l'habitat en créant des antennes fonctionnelles dans l'ensemble du pays ;	Ministère en charge de la construction et de l'urbanisme
	Le programme de régularisation de la tenure foncière en zone urbaine	8. simplifier les procédures d'acquisition de la propriété foncière des terres urbaines 9. mettre en place une véritable politique de production foncière et de construction des logements réellement sociaux	Ministère en charge de la construction et de l'urbanisme/ ministère en charge de l'économie et finance

4	L'identification et la gestion transparente des terres publiques	1. Prendre le décret d'application du Code forestier de 2014 pour clarifier la définition du domaine forestier protégé des personnes publiques et comment le distinguer du domaine forestier protégé des personnes privées	Ministère des eaux et forêts
		2. Fixer des orientations pour la gestion efficiente du domaine foncier rural privé de l'Etat ;	Ministère de l'agriculture
		3. Prendre un décret d'application du Code forestier de 2014 pour clarifier la définition du domaine forestier protégé des personnes publiques et comment le distinguer du domaine forestier protégé des personnes privées	MEF
		4. Etablir un inventaire de toutes terres référencées de l'Etat: Terres du domaine public, terres du domaine forestier public ou privé des personnes publiques, terres du domaine urbain des personnes publiques, terres du domaine foncier rural des personnes publiques	Ministère de l'agriculture/ MCLAU /MEF
		5. Elaborer et mettre en œuvre un programme prioritaire de conservation, reboisement et aménagement des forêts sur budget de l'Etat	MEF
	La justification et la célérité des procédures d'acquisition dans les règles de l'art	1. Les expropriations pour cause d'utilité devraient toujours s'inscrire dans le cadre d'un programme d'aménagement du territoire	Ministère de l'agriculture/ MCLAU /ministère des mines
	La transparence et l'équité des procédures d'expropriation	1. Les décrets relatifs à la purge des droits coutumiers devraient être remplacés par des textes relatifs à l'expropriation de terres non immatriculées, applicables en milieu urbain comme en milieu rural	Ministère de l'agriculture / ministère du plan / ministère de la construction et urbanisme, ministère des mines
		2. Une réglementation spécifique devrait être adoptée pour encadrer les opérations de déguerpissement effectuées dans le domaine public	Ministère de l'agriculture / ministère de la construction et de l'urbanisme
	Le transfert des terres publiques à un usage privé suit une procédure claire,	1. recenser et identifier les terres rurales du domaine privé de l'État susceptibles de faire l'objet d'un bail emphytéotique	Ministère de l'agriculture

5	transparente et compétitive. Les paiements y afférents sont collectés et audités	2. rendre accessible les frais d'obtention de l'ACD en réduisant les taxes au niveau de la direction générale des impôts (DGI)	Ministère en charge de la construction et de l'urbanisme /ministère en charge de l'économie
		3. Etablir une réglementation définissant la procédure de cession des terres rurales du domaine privé de l'Etat	Ministère de l'agriculture
	La stratégie d'investissement privé	4. Pour les investissements fonciers dans le domaine privé rural de l'État, adopter une réglementation instituant un fonds de développement pour la réalisation d'infrastructures communautaires	Ministère de l'agriculture
		5. redynamiser le fonctionnement de la commission foncière rurale	Ministère de l'agriculture
	La mise en œuvre de la politique foncière publique est efficace, cohérente et transparente et elle fait intervenir les parties prenantes locales	1. pour les investissements en milieu rural, les dossiers déposés auprès du CEPICI devrait comporter un plan de gestion des risques environnementaux, sociaux et fonciers.	Ministère en charge de l'agriculture
2. créer un observatoire des marchés fonciers urbains et ruraux		Ministère en charge de l'agriculture ; du domaine urbain et des mines	
3. en cas indemnisation pour cause d'exploitation minière, il faudrait revaloriser le dédommagement des jachères et forêts non cultivées		Ministère de l'agriculture	
Les contrats sont rendus publics, facilement accessibles et les accords sont suivis et appliqués	1. cartographier l'ensemble des concessions forestières	MEF	
	2. élaborer un système d'information cadastral intégré (cadastre DGI, cadastre rural, cadastre minier, cadastre forestier...)	Ministère en charge de l'économie et des finances	
	3. réglementer les mesures de sauvegarde applicables au régime du bail emphytéotique	Ministère de l'agriculture/ministère en charge de l'économie et des finances	
6	Les mécanismes pour la reconnaissance des droits	1. simplifier les procédures, établir une grille unique de coût	Ministère de l'agriculture /MCLAU
		2. les actes délivrés doivent être accessibles à tous les ministères techniques	MCLAU/ministère de l'agriculture/Ministère de l'économie et des finances/ministère de la justice/ ordre des notaires/ordre des géomètres

	La complétude du registre foncier	3.œuvrer à la réduction des frais administratifs pour l'enregistrement d'une propriété au Registre Foncier	Ministère en charge de l'économie et des finances
		4.accélérer le géo-référencement des parcelles immatriculées au nom de l'Etat et leur mise à jour	Ministère de l'agriculture/MCLAU /ministère des infrastructures économie/ministère de l'industrie
		5.renforcer les moyens humains et matériels pour la délivrance du Certificat d'inscription hypothécaire (CIH) des terrains urbains	Ministère en charge de l'économie et des finances
	La fiabilité des informations foncières	6. renforcer les moyens humains et matériels aux administrations foncières (rural et urbain) afin de réduire davantage le délai d'émission des actes	Ministère de l'agriculture/MCLAU
	La rentabilité et la soutenabilité financière	7. accélérer la mise en œuvre du "Système Intégré d'Informations Domaniales et Foncières"	Ministère en charge de l'économie et des finances, ministère de l'agriculture, MCLAU/MEF
La transparence dans la détermination des frais et des droits d'enregistrement	8. développer et mettre en place un Système de Management par la Qualité (SMQ) des administrations foncières	Ministère en charge de l'économie et des finances/ministère de l'agriculture/MCLAU	
7	La transparence dans l'estimation des valeurs foncières	1. les faitières et les autres structures de groupement doivent contribuer à une large vulgarisation des mesures d'exemption	Ministère en charge de l'économie et des finances/MCLAU/ Organisation de la société civile
	L'efficacité de la collecte des taxes et impôts fonciers	2.affecter un taux des impôts perçus par l'Etat à la gestion du foncier.	Ministère en de l'économie et des finances/MCLAU
		3. recourir aux experts immobiliers dans la fixation des prix de la valeur vénale des terrains urbains	MCLAU
		4. mettre à contribution la police économique pour lutter efficacement contre le blanchissement et la fraude en matière de fiscalité	Ministère en charge de la sécurité

8	Attribution des responsabilités : les responsabilités concernant la gestion des litiges à différents niveaux sont clairement attribués, en conformité avec les pratiques; les entités pertinentes sont légalement compétentes et il peut être fait appel des décisions	1. améliorer le système d'archivage des actes fonciers des institutions en charge des résolutions de litiges (chefferie villageoise, ministère de l'agriculture, du ministère de la construction et de l'urbanisme, du ministère des eaux et forêts, ministère de la justice)	Ministère de l'agriculture/MCLAU /MEF/ministère de la justice/chefferie villageoise
		2. Encourager les populations à recourir et à éprouver les instances locales de résolution des litiges (chefferie villageoise, administration locale) avant la voie judiciaire	Chefferie villageoise, ministère de l'agriculture/MCLAU /MEF/ministère de la justice
	La proportion de terres concernées par un litige en attente de résolution est faible et en diminution	3. mettre en place un mécanisme de partage informatique des données relatives à la gestion des conflits.	Ministère de l'agriculture/MCLAU /MEF/ministère de la justice
		4. accroître le nombre de section de tribunaux de première instance sur toute l'étendue du territoire et encourager les acteurs du système judiciaire à mettre en avant la médiation et l'arbitrage	Ministère de la justice
		5. assurer la formation continue des juges dans les règlements des conflits fonciers	Ministère de la justice
		6. prévenir la venue des conflits en sensibilisant les populations sur les facteurs de risques des conflits fonciers.	Chefferie traditionnelle
9	Clarté des mandats institutionnels et des pratiques	1. spécifier clairement les responsabilités propres à chaque institution dans l'attribution des compétences foncières	Gouvernement
		2. mettre en place une Commission foncière unique pour assurer le contrôle de la gestion du foncier rural et urbain	Gouvernement
		3. mise en cohérence des différentes lois foncières sectorielles en vue de l'élaboration d'une politique foncière	Gouvernement
	Equité et non discrimination dans le processus de prises de décisions	4. doter la Côte d'Ivoire d'une loi d'orientation agricole	Ministère de l'agriculture
		5. relecture des textes de réglementation du foncier urbain en vue d'une meilleure protection du patrimoine national dans le secteur urbain	Ministère de l'agriculture/MCLAU



		6. créer un fond national de sécurisation du foncier rural afin de faciliter la délivrance des certificats fonciers aux petits exploitants agricoles	Ministère de l'agriculture
		7. définir une politique d'accès au logement inclusive permettant à toutes les couches de population (y compris les plus pauvres) d'acquérir un logement	MCLAU

### 5.3 Synthèse des recommandations

L'examen des textes législatifs et réglementaires et des pratiques actuelles dans la gestion du foncier en rapport avec les 9 thématiques proposées dans le Cadre d'Analyse de la Gouvernance Foncière permet de mettre en relief un certain nombre d'enjeux et de défis à relever pour conduire la Côte d'Ivoire à faire un scénario de bonne gouvernance foncière.

#### 5.3.1 Au niveau du foncier rural

Le législateur devrait faire la relecture de la loi du 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural et opérer les ajustements nécessaires :

- au niveau de l'article 4 de la loi 23 décembre 1998 relative au domaine foncier rural afin de donner une validité permanente au certificat foncier comme la preuve des droits coutumiers ;
- en supprimant le délai fixé pour transformer le certificat foncier en titre de propriété ;

Le gouvernement devrait prendre des textes réglementaires afin de :

- baisser le coût de la délivrance du certificat foncier par la simplification des procédures et la fixation d'un barème des coûts ;
- prendre des mesures permettant une clarification des conventions foncières locales et la formalisation des transactions foncières déjà passées et celles à venir ;
- encourager la promotion des baux ruraux et l'enregistrement de toutes les transactions foncières dans des registres fonciers locaux ;
- rendre obligatoire l'élaboration de Plan d'Occupation du Sol (POS) afin de faciliter une gestion décentralisée des terres en zone rurale et des plans de développement ;
- redynamiser le fonctionnement de la commission foncière rurale ;
- fixer un barème de la valeur vénale de la terre dans le domaine foncier rural.

### **5.3.2 Au niveau du foncier urbain**

Le gouvernement devrait prendre des dispositions réglementaires afin de :

- baisser le coût de la délivrance de l'Arrêté de Concession Définitive (ACD) par la simplification des procédures et la fixation d'un barème officiel des prix ;
- baisser le coût et le délai d'établissement du permis de construire par la simplification des procédures et la fixation d'un barème officiel des prix dans les différentes villes du pays ;
- redynamiser le fonctionnement du guichet unique du foncier et de l'habitat ;
- doter toutes les villes de plans pour leur assurer une évolution cohérente et viable (Plan directeur d'urbanisme, schéma directeur d'urbanisme....) et d'instruments de gestion urbaine ;
- mettre en place une politique d'aménagement foncier et de construction des logements réellement sociaux pour la population à très faible revenu par le développement des offres de logements sociaux ;
- créer une commission foncière urbaine.

### **5.3.3 Au niveau du domaine forestier**

Le gouvernement devrait prendre des dispositions y compris au niveau réglementaire afin de :

- vulgariser le code forestier de 2014 et l'information des populations sur leurs droits et les restrictions autour de l'utilisation des ressources forestières et la nécessité d'une exploitation qui assure la protection durable des écosystèmes ;
- prendre les textes d'application du code forestier de 2014 afin de clarifier :
  - la définition du domaine forestier protégé des personnes publiques et comment le distinguer du domaine forestier protégé des personnes privées
  - préciser les mesures de sauvegarde applicables au régime des concessions forestières
  - la définition du domaine forestier protégé des personnes publiques devrait prévoir des dispositions pour purger les droits coutumiers sur les terres concernées.

## **6. Perspectives**

L'outil CAGF pourrait permettre de suivre les principaux indicateurs de gouvernance sur le foncier ivoirien dans le cadre d'un observatoire/commission foncière. Par ailleurs, des testes pilotes pourraient être menés pour juguler les goulots d'étranglement et rendre les procédures plus efficaces en vue de la mise en œuvre à grande échelle de la politique foncière nationale.

## ***Bibliographie***

- ATTA K, 1995, Aménagement urbain : législation, réglementation, pratiques en matière de foncier et d'urbanisme, 37p
- BASSETT. T.J (1995). L'introduction de la propriété de la terre : la cartographie et la Banque Mondiale en Côte d'Ivoire. In Blanc-Pamard C. (ed.), Cambrézy Luc (Ed.). *Dynamique des systèmes agraires : terre, terroir, territoire : les tensions foncières*. Paris, ORSTOM, p. 395-420. Colloques et Séminaires.
- BOHOUSSOU A. O., 2008, Gestion foncière et discipline urbanistique en Côte d'Ivoire: apports et limites du permis de construire, Mémoire de Maitrise de recherche en géographie, *Université de Cocody Abidjan*
- BONNECASE V (2001). Les étrangers et la terre en Côte d'Ivoire à l'époque coloniale. IRD-REFO, Document de travail de l'Unité de Recherche 095, N°2.
- CERAP, Recherche-action sur le foncier urbain à Abidjan - 18 Juin 2015 - Mémo de recommandations ASMU-CERAP et bonnes pratiques, 35p
- CHAUVEAU J.-P., BOSCH. P.-M., PESLAY M. (1998). Le plan foncier rural en Côte d'Ivoire. In *Quelles politiques foncières pour l'Afrique rurale ? Réconcilier pratiques, Légitimité et Légimité*. Paris, Karthala - Coopération française, pp 553-582.
- CHAUVEAU. J.-P (2008). La loi de 1998 sur les droits fonciers coutumiers dans l'histoire des politiques foncières en Côte d'Ivoire. Une économie politique des transferts de droits entre « autochtones » et « étrangers » en zone forestière. In *Law, Land Use and the Environment: Afro-indian Dialogue*. pp 154-190.
- DAGROU T (2013b) : Les juges et les problèmes de terre, CNDJ, 1<sup>ère</sup> édition, 302p
- DESDOIGTS A et KOUADIO K H (2012). Déforestation, migrations, saturation et réformes foncières: La Côte d'Ivoire entre résilience rurale et litiges fonciers. (Version 1).
- DIRECTION DU FONCIER RURAL ET DU CADASTRE RURAL. La loi relative au domaine foncier rural et ses textes d'application. Recueil de textes. 94p.
- FAO (2010). Evaluation des ressources forestières mondiales. Rapport national. Département des forêts, Rome <http://www.fao.org/docrep/013/al484f/al484f.pdf>, consulté le 20/05/2015.
- FERN (2015) : Nouveau code forestier en Côte d'Ivoire. Quelles implications pour les droits fonciers?
- FRATERNITE MATIN n°14621 du lundi 26 Aout 2013, foncier urbain, pp. 4-5
- GUIDE JURIDIQUE DE LA CÔTE D'IVOIRE, Volume 5.
- HUMAN RIGHTS WATCH (2013) : Cette terre est la richesse de ma famille: Agir contre la dépossession de terres suite au conflit postélectoral en Côte d'Ivoire. 136p.
- HTSPE, 2008 : Etude sur la location et la vente des terres rurales en Côte d'Ivoire, Ministère ivoirien de l'agriculture, Union Européenne, 151p.

LAUGENIE F (2002). Conservation de la nature et aires protégées en Côte d'Ivoire.

LEONARD E et IBO J G. (1994). Appropriation et gestion de la rente forestière en Côte-d'Ivoire. *Politique Africaine*, n°53, mars 1994, pp. 25-36.

LEY A (1982). La logique foncière de l'Etat depuis la colonisation : l'expérience ivoirienne. In *Enjeux fonciers en Afrique Noire*, Chapitre V. ORSTOM-Karthala, pp 135-141

LIZ A W (2015). Vers une remise à plat? Bilan critique du droit foncier rural et forestier en Côte d'Ivoire, FERN, 84p

OUOMPIE E. C, 2012, Droit de l'urbanisme en Côte d'Ivoire, édition ABC, 194 p

TEYSSIER A., 2015, Sécuriser les droits fonciers ruraux de manière plus simple et moins chère ? Un nécessaire changement de paradigme pour sécuriser les droits sur les terres rurales, Rapport d'assistance technique, *World Bank Groupe*

JOURNAL OFFICIEL DE LA REPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE, Sélection de Textes Officiels 1975-2005

MINISTRE D'ETAT, MINISTERE DU PLAN ET DU DEVELOPPEMENT, 2010, Urbanisation et développement : défis et perspectives pour la Côte d'Ivoire, REPCI 2010

MINISTERE DE LA CONSTRUCTION, DU LOGEMENT, DE L'ASSAINISSEMENT, DE L'URBANISME (MCLAU), 2012, Schéma Directeur d'Urbanisme (SDU) de Bouaké

RGPH, 2014, Principaux résultats préliminaires

MINISTERE DE L'AGRICULTURE : La loi relative au domaine foncier rural et ses décrets d'application. Recueil de textes, Direction du foncier rural et du cadastre rural.

MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT ET DU DEVELOPPEMENT DURABLE. Rapport National du développement durable en Côte d'Ivoire dans la perspective de rio+20, Rapport pays.

MINISTÈRE DES EAUX ET FORÊTS. Le nouveau Code forestier ivoirien, Loi n°2014- 427 du 14 juillet 2014.

OIBT, 2008, Mission en appui au Gouvernement de la Côte d'Ivoire en vue d'atteindre l'Objectif 2000 de l'OIBT et l'aménagement forestier durable.

REPUBLIQUE DE CÔTE D'IVOIRE, 2010, Programme National D'investissement Agricole (PNIA 2010 – 2015), Document provisoire

UICN, 2013, Mission de suivi réactif au Parc national de la Comoé Côte d'Ivoire. Rapport de mission 37p.

YAPI-DIAHOU A ; KOFFI B E ; KOFFI-DIDIA A M, 2014, la production du sol à Abidjan : du monopole d'Etat au règne du privé, in Jean Louis Chaléard (Dir), Métropoles aux Suds, le défi des périphéries ? Paris, *Karthala*, pp385-396

YAPI-DIAHOU A ; KOFFI-DIDIA M A ; KOFFI B E ; YASSI G A ; DIBY M K, 2011, Les périphéries abidjanaises : territoires de redistribution et de relégation, in *Graphigéo* - n°34, pp107-122

World Bank Groupe, 2015, Performances économiques ivoiriennes depuis la fin de la crise post-électorale: Le deuxième miracle ivoirien est-il en cours ?, Rapport de consultance, Mars 2015 : 12-19.

**Site web :**

- [www.construction.gouv.ci](http://www.construction.gouv.ci);
- [www.dgi.gouv.ci](http://www.dgi.gouv.ci);

## ANNEXES

### Annexe 1. Liste de présence des participants à l'atelier final de validation des conclusions du CAGF - 8 mars 2016

N°	Noms et prénoms	Organisation	Fonction	Coordonnées Tel, cellulaire, e-mail
01	SEYNOU IDRISSE	MINADER	Sous-directeur	04635580/20211421 <a href="mailto:idrissaseynou@yahoo.fr">idrissaseynou@yahoo.fr</a>
02	TCHERE SEKA	Présidence de la république	conseiller	07825093 <a href="mailto:tchereseka1@gmail.com">tchereseka1@gmail.com</a>
03	KRA KOUADIO EUGENE	Présidence de la république	Chargé d'études	07870097 <a href="mailto:Kra12eugene@yahoo.fr">Kra12eugene@yahoo.fr</a>
04	OUATTARA NANAKAN	C2D-PARFACI	Expert Foncier	07904809/22435013 <a href="mailto:Ouattarananakan@yahoo.fr">Ouattarananakan@yahoo.fr</a>
05	GUIGUI VETO	LIDHO	Vice-président	46019273/08191500 <a href="mailto:guiguiveto@yahoo.fr">guiguiveto@yahoo.fr</a>
06	EUGENE RURANGWA	FAO	Expert Foncier	<a href="mailto:Eugene.rurangwa@fao.org">Eugene.rurangwa@fao.org</a>
07	ALABI SAFIATU	NRC CAHD	Chargé de projet foncier	05477667/08310407 <a href="mailto:Safiatu.alabi@nrc.no">Safiatu.alabi@nrc.no</a>
08	SOULEYMANE FADIGA	FAO	coordonnateur foncier	<a href="mailto:Souleymane.fadiga@fao.org">Souleymane.fadiga@fao.org</a>
09	ADJOUMANI BOFFOUE P.	MCV	Directeur du domaine urbain	08730767 <a href="mailto:Boffoue_adj@yahoo.fr">Boffoue_adj@yahoo.fr</a>
10	GONTE GBASSAHA	OIPR	CT.DG/OIPR	58963716 <a href="mailto:gbassaha.gonto@oipr.ci">gbassaha.gonto@oipr.ci</a>
11	ASSEMAN SYLVAIN	cabinet du premier ministre	Chef du département juridique	20315056/01005868 <a href="mailto:assemansylvain@gmail.com">assemansylvain@gmail.com</a>
12	COULIBALY PELELEFANGA	GIZ	CT filière cacao	08899955/22434392 <a href="mailto:pelelefanga.coulibaly@giz.de">pelelefanga.coulibaly@giz.de</a>
13	BAKAYOKO BRAHIMA	Projet droit de propriété et développement du diamant artisanal (DPDDA II)	Coordonnateur gouvernance	77745835 <a href="mailto:Brahima.Bakayoko@pradd2.org">Brahima.Bakayoko@pradd2.org</a>
14	JIEKAK SABINE	Projet DPDD2	Directrice nationale adjointe	77745438 <a href="mailto:Sabine.jiekak@pradd2.org">Sabine.jiekak@pradd2.org</a>
15	ANEKORE PAULE MIREILLE	ONG TERRE DE L'HOMME	Assistant du président de l'ONG terre de l'homme	40042583/58786550 <a href="mailto:paulemireilleanekore@gmail.com">paulemireilleanekore@gmail.com</a>
16	Me TIA KONAN HELENE	ONG terre de l'homme	avocate	08380028/05638022 <a href="mailto:Tia.konan@yahoo.fr">Tia.konan@yahoo.fr</a>
17	Dr VARLET FREDERIC	Cabinet GRAIN Côte d'Ivoire	Agroéconomiste	09620025 <a href="mailto:varlet.frederic@gmail.com">varlet.frederic@gmail.com</a>
18	KOUAME GEORGES	université FABI Banque Mondiale	Enseignant chercheur coordonnateur national CGAF	07865091
19	KOFFI BROU EMILE	Université ALASSANE OUATTARA	Enseignant chercheur expert CGAF	05928993 <a href="mailto:koffibrou@yahoo.fr">koffibrou@yahoo.fr</a>

20	LEZIAH YOROD. LAURENT	ONG TERRE DE L'HOMME	Président	49672816 Ongterredlhom@yahoo.fr
21	FRANÇOIS RUF	CIRAD	Economiste CIRAD professeur INP-HB	06811353 <a href="mailto:francoisruf@cirad.fr">francoisruf@cirad.fr</a>
22	SANIAL ELSA	CIRAD	Université Jean Moulin Lyon 3 EVS.CRGA CIRAD	78002508 <a href="mailto:Elsa.sanial@laposte.net">Elsa.sanial@laposte.net</a>
23	YOBOUET CHIABE Elisabeth	MIE	Directeur du domaine public MIE	07445559 <a href="mailto:yobouetelisa@yahoo.fr">yobouetelisa@yahoo.fr</a>
24	Mme TAGUILA NABINDOU	CCCCIUE	Chef Unité développement	07104023 <a href="mailto:Nabindou.kone@cccuiue.a">Nabindou.kone@cccuiue.a</a>
25	STEPHANE LOROUX	Inades-formation	Chargé de plaidoyer	22400216/07546447 loroux.stephaneinadesfo.net
26	DELBE ZIRIGNON CONSTANT	MINADER	DIRECTEUR DU FONCIER RURAL	20211421/05147070 <a href="mailto:delbe_contant@yahoo.fr">delbe_contant@yahoo.fr</a>
27	REBOUD VALERIE	Agence française de développement (AFD)	Chargé de mission	77334229 <a href="mailto:reboudv@afd.fr">reboudv@afd.fr</a>
28	ANDRE TEYSSIER	BM	BM	ateyessin@worldbank.org
29	TAHI ETAN EMMANUEL	Cabinet du ministre des infrastructures économiques	Service juridique, Chargé d'études	Emmanueltahi45yahoo.com
30	SOSTHENE KOUADIO	CAB/MPMEF	CE	20200833/08488764 <a href="mailto:Slarissa.kouadio@gmail.com">Slarissa.kouadio@gmail.com</a>
31	DOSSO IBRAHIM SORY	DGI	Directeur de la conservation foncière	ibrahimsorydosso@gmail.com
32	BROU AYEBI RAPHAEL	DGI-DDCFET	Conseiller technique	056964 /07664271 <a href="mailto:ayebiraphael@hotmail.fr">ayebiraphael@hotmail.fr</a>
33	YAO HACCANDY	Banque mondiale	Consultant	07768060 yhaccandy@worldbank.org
34	NABIL Chaevli	BM	Coordonnateur sectoriel	22400421
35	GBEDE JONATHAN	Université de Bouaké	consultant	01011087 <a href="mailto:Jgbede01@gmail.com">Jgbede01@gmail.com</a>
36	BENJAMIN OLAGBOYE	USAID	Spécialiste gouvernance	05710710 <a href="mailto:bolagboye@usaid.gov">bolagboye@usaid.gov</a>
37	CISSE ABOUBAKAR	DPMPEDGI	Directeur du cadastre	<a href="mailto:aboubakarcisse@yahoo.fr">aboubakarcisse@yahoo.fr</a>
38	TRAORE WODJO FINI	CNDHCI	PRESIDENT PAR INTERIME	07405881 traorewodjom@yahoo.com
39	KOUASSI AURELIE	Ministère de l'industrie et des mines AGEDI	Chef de service	22441788/07368567 <a href="mailto:knguessanaurelie@yahoo.fr">knguessanaurelie@yahoo.fr</a>
40	JEAN PHILIPPE TRE	Banque mondiale	Agroéconomiste principal	jtre@worldbank.org
41	HOUBEN PATRIC	D U E	Chargé de projet	22318360Paric- <a href="mailto:jacques.ouben@eeas.europa.eu">jacques.ouben@eeas.europa.eu</a>
42	DUTHEUIL GISELE	AUDACE INSTITUT AFRIQUE	Directrice	57888291 institut@audace-afrique.org

## **Annexes 2. Lois et textes réglementaires relatifs à la gouvernance foncière**

- Cadre et lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique, adoptés par les États membres de l'Union Africaine, à Syrte en juillet 2009.
- Principes pour des investissements agricoles responsables : ces principes ont été élaborés fin 2009 par la FAO, le FIDA, la CNUCED et la Banque Mondiale, ont été adoptés par les pays membres du G20 à Séoul en 2010, puis par d'autres pays. La Côte d'Ivoire s'est engagée à soutenir leur mise en œuvre à l'occasion de l'assemblée générale des Nations Unies de septembre 2012.
- Directives volontaires pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale : Elles exposent des principes et normes internationalement reconnus en vue de l'instauration de pratiques responsables concernant la gestion des régimes fonciers appliqués aux terres, aux zones de pêches et aux forêts. Le texte de ces directives a été validé en 2012 par le Comité pour la sécurité alimentaire mondiale, qui regroupe des États membres de la FAO, des organisations internationales, des ONG, des fondations et des organismes de recherche. La Côte d'Ivoire s'est engagée à soutenir leur mise en œuvre à l'occasion de l'assemblée générale des Nations Unies de septembre 2012.

### **TEXTES RELATIFS À LA PROPRIÉTÉ FONCIÈRE**

- Code civil
- Décret du 23 octobre 1904 portant organisation du Domaine en Afrique occidentale française
- Décret du 24 juillet 1906 portant organisation du régime de la propriété foncière dans les Colonies et territoires relevant du Gouvernorat général de l'Afrique occidentale française
- Décret du 8 octobre 1925 instituant mode de constatation des droits fonciers des indigènes en Afrique occidentale française
- Décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière en Afrique occidentale française, complété notamment par les textes suivants :
  - Arrêté n°673 MFAEP CAB du 20 avril 1962 portant création du service du cadastre ;
  - Annexe à la loi de Finances n° 68-612 du 31 décembre 1968 (art. 27 a 30) ;
  - Annexe fiscale la loi de Finances n° 70-209 du 20 mars 1970 (art. 8 et 9) ;
  - Annexe à la loi de finances n° 70-726 du 31 décembre 1970 (art 3 modifiant art. 82 du D. du 26 juillet 1932 sur le régime foncier) ;
- Décret du 15 novembre 1935 abrogeant le décret du 23 octobre 1904 sur le domaine et portant réglementation des terres domaniales
- Décret du 15 novembre 1935 portant réglementation des terres domaniales en Afrique-occidentale française
- Arrêté n° 2164 du 9 juillet 1936 portant aliénation des terrains domaniaux modifié par arrêté du 31 janvier 1938 Art. 3 - 7 bis - 16 - 21 - 27 - 30 - 33. (JO-CI 1936 - p. 1053)
- Arrêté du 31 janvier 1938 n° 83 D. Arrêté portant modifications à l'arrêté local n°2164 A.G. du 9 juillet 1936 réglementant l'aliénation des terrains domaniaux
- Décret-loi n°55-580 du 20 mai 1955 portant réorganisation foncière et domaniale en Afrique occidentale française et en Afrique équatoriale française



- Décret n°56-704 du 10 juillet 1955 fixant les conditions d'application du décret n°55-580 du 20 mai 1955 portant réorganisation foncière et domaniale en Afrique occidentale française et en Afrique équatoriale française
- Arrêté du 27 novembre 1959 fixant réglementation des opérations foncières en Côte d'Ivoire
- Loi du 20 mars 1963 portant code domanial (votée mais jamais promulguée)
- Décret n°64-164 du 16 avril 1964, portant interdiction des actes sous seing privé en matière immobilière
- Décret 71-74 du 16 février 1971 relatif aux procédures domaniales et foncières
- Loi 71-338 du 12 juillet 1971 relative à l'exploitation rationnelle des terrains ruraux détenus en pleine propriété
- Décret n°71-339 du 12 juillet 1971, fixant les modalités d'application de la loi n°71-338 du 12 juillet 1971, tendant à favoriser l'exploitation rationnelle des terrains ruraux détenus en pleine propriété.
- Décret 96-884 du 25 octobre 1996 réglementant la purge des droits coutumiers sur le sol pour intérêt général
- Décret n°2013-224 du 22 mars 2013 portant réglementation de la purge des droits coutumiers sur le sol pour intérêt général, modifié en ses articles 7,8 et 11 par le décret 2014-25 du 22 janvier 2014.

#### **TEXTES RELATIFS AU DOMAINE PUBLIC**

- Décret du 29 septembre 1928, portant réglementation du domaine public et des servitudes publiques (modifié par décrets du 7 septembre 1935, du 3 juin 1952 et du 5 mai 1955)
- Décret n° 30 du 25 novembre 1930 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire en Afrique Occidentale Française, promulgué par arrêté 2980 AP du 19 décembre 1930, modifié par les décrets du 16 juin 1931, du 20 décembre 1933 et du 9 février 1949.
- Arrêté n° 73 D. du 10 avril 1943 portant création d'une réserve administrative le long des pistes et routes
- Loi n° 83-788 du 02 août 1983 déterminant les règles d'emprise et de classement des voies de communication et des réseaux divers de l'État et des collectivités territoriales. Cette loi abroge la loi n° 61-241 du 2 août 1961 portant statut administratif et financier de la voirie nationale.

#### **Textes récents portant déclaration d'utilité publique et élargissant le domaine public**

- Décret n° 2004-566 du 14 octobre 2004 portant déclaration d'utilité publique du domaine DAHLIAFLEUR, tel que modifié par le décret n° 2010-37 du 25 mars 2010.
- Décret n° 2012-239 du 7 mars 2012 portant déclaration d'utilité publique de périmètres rapprochés et sécurisation de périmètres immédiats de champs captant du District Autonome d'Abidjan
- Décret du 19 Septembre 2012 portant déclaration d'utilité publique de la zone mise en réserve pour la construction de l'échangeur de la Riviera II dans la commune de Cocody. (décret mentionné sans numéro dans le communiqué du Conseil des ministres)
- Décret du 13 février 2013 portant déclaration d'utilité publique des travaux d'aménagement du domaine d'activités tertiaires de la zone aéroportuaire, sise route de

Grand-Bassam, commune de Port-Bouet (décret mentionné sans numéro dans le communiqué du Conseil des ministres).

- Décret du 13 février 2013 autorisant l'extension géographique du périmètre concédé, tel que prévu par l'annexe 3 au cahier des charges de la convention de concession de la société Aeria, et modifiant ladite annexe (décret mentionné sans numéro dans le communiqué du Conseil des ministres).
- Décret du 13 février 2013 portant déclaration d'utilité publique, des périmètres mis en réserve pour l'aménagement de la voie reliant la gare de fret de Vridi au carrefour Akwaba et l'aménagement de la route Grand-Bassam-Aboisso-Noé, et les infrastructures attenantes (emprises, aires de stationnement).  
(décret mentionné sans numéro dans le communiqué du Conseil des ministres).
- Décret du 14 Novembre 2013 portant déclaration d'utilité publique des zones mises en réserve pour l'aménagement et le bitumage de l'autoroute Abidjan-Grand Bassam (décret mentionné sans numéro dans le communiqué du Conseil des ministres).
- Décret du 14 Novembre 2013 portant déclaration d'utilité publique des zones mises en réserve pour la construction du pont sur le fleuve Comoé (décret mentionné sans numéro dans le communiqué du Conseil des ministres).
- Décret n° 2014-27 du 22 janvier 2014 portant déclaration d'utilité publique des périmètres mis en réserve pour le projet de gestion intégrée du bassin versant du Gourou et des abords du boulevard lagunaire.
- Décret n° 2014-28 du 22 janvier 2014 portant déclaration d'utilité publique des abords de l'autoroute Abidjan-Yamoussoukro.
- Décret n° 2014-29 du 22 janvier 2014 portant déclaration d'utilité publique des abords de l'autoroute Abidjan-Grand Bassam.
- Décret du 12 mars 2014 portant déclaration d'utilité publique du site PK 24 d'une superficie de 940 hectares, situé en bordure de l'Autoroute du Nord.  
(décret mentionné sans numéro dans le communiqué du Conseil des ministres).
- Décret n°2014-364 du 12 juin 2014 portant déclaration d'utilité publique- des parcelles affectées au Programme présidentiel de construction de logements sociaux et économiques dans le district autonome d'Abidjan et dans la commune de Grand-Bassam

#### **TEXTES RELATIFS AU DOMAINE FONCIER URBAIN**

- Loi n° 62-253 du 31 juillet 1962 relative aux plans d'urbanisme.
- Décret n°74-136 du 12 avril 1974 fixant la procédure et les conditions d'attribution des terrains domaniaux destinés à la promotion touristique
- Décret n°77-906 du 5 novembre 1977 relatif aux lotissements ruraux.
- Décret n°78-690 du 18 août 1978 portant réglementation de la procédure d'attribution des lots de terrains urbains et abrogation du décret n° 70-338 du 25 mai 1970.
- Décret n°95-520 du 5 juillet 1995 portant organisation des procédures d'élaboration, d'approbation et d'application des lotissements du domaine privé urbain de l'État et des communes.
- Décret n°97-176 du 19 mars 1997 portant réglementation de la procédure d'attribution des lots de terrains industriels et modification du décret n° 78-690 du 18 août 1978.
- Décret n°2000-669 du 6 septembre 2000 portant approbation du schéma directeur d'urbanisme du Grand Abidjan.
- Arrêté n°030 MCAU/CAB/DGUF/DU du 4 octobre 2011 portant constitution de réserve pour les projets sociaux.

- Ordonnance n°2013-481 du 02 juillet 2013 fixant les règles d'acquisition de la propriété des terrains urbains.
- Décret n°2013-482 du 02 juillet 2013 portant modalités d'application de l'ordonnance fixant les règles d'acquisition de la propriété des terrains urbains.
- Décret n°2015-22 du 14 janvier 2015 relatif aux procédures et conditions d'occupation de terrains a usage industriel.

### **Organisation et fonctionnement des collectivités territoriales**

- Loi n°80-1180 du 17 octobre 1980 relative a l'organisation municipale modifiée par les lois n°85-578 du 29 juillet 1985 et 95-608 ainsi que 95-611 du 03 aout 1995.
- Loi n°95-608 du 3 août 1995 portant modification de la loi n° 80-1180 du 17 octobre 1980 relative à l'organisation municipale.
- Loi n°2001-476 du 9 août 2001 d'orientation sur l'organisation générale de l'Administration territoriale.
- Loi n°2001-477 du 9 août 2001 relative à l'organisation du département.
- Loi n°2003-208 du 07 juillet 2003 portant transfert et répartition de compétences de l'État aux collectivités territoriales.
- Loi n°2003-489 portant Régime financier, fiscal et domanial des collectivités territoriales.
- Décret n° 2005-250 du 07 juillet 2005 fixant en matière de production animale et de ressources halieutiques, les modalités d'application de la loi n° 2003-308 du 07 juillet 2003 portant transfert et répartition de compétences de l'État aux Collectivités Territoriales
- Décret n°2005-261 du 21 juillet 2005 fixant les modalités d'application en matière d'urbanisme et d'habitat de la loi n° 2003-208 du 7 juillet 2003 portant transfert et répartition de compétences de l'État aux Collectivités territoriales.
- Décret n°2005-268 du 21 juillet 2005 fixant en matière de protection de l'environnement et de gestion des ressources naturelles, les modalités d'application de la loi n° 2003-208 du 7 juillet 2003 portant transfert et répartition de compétences de l'État aux Collectivités territoriales.
- Décret n°2005-307 du 29 septembre 2005 fixant en matière de promotion de l'agriculture, les modalités d'application de la loi n° 2003-208 du 07 juillet 2003 portant transfert et répartition de compétences de l'État aux collectivités territoriales.
- Ordonnance n°2011-262 du 28 septembre 2011 d'orientation sur l'organisation générale de l'administration territoriale de l'État.
- Loi n°2012-1128 du 13 décembre 2012 portant organisation des collectivités territoriales.
- Loi n° 2014-451 du 05 août 2014 portant orientation de l'organisation générale de l'Administration Territoriale.

### **Création de collectivités territoriales**

- Loi n° 78-07 du 09 janvier 1978 portant institution des communes de plein exercice en Côte d'Ivoire
- Décret n° 80-1078 du 19 septembre 1980 fixant le ressort territorial des communes de Côte d'Ivoire.
- Décret n° 95-941 du 13 décembre 1995 portant création de nouvelles communes
- Décret n°2002-142 du 11 mars 2002 portant création de cinquante-six Collectivités territoriales départementales.
- Décret n°2008-96 du 05 mars 2008 portant création de 10 nouveaux départements.
- Décret n°2008-97 du 05 mars 2008 portant création de 55 nouvelles sous-préfectures.

- Décret n°2008-115 du 06 mars 2008 portant création de 520 nouvelles communes.
- Décret n° 2011-263 du 28 septembre 2011 portant organisation du territoire national en Districts et en Régions
- Décret n°2012-612 du 04 juillet 2012 portant création de la Région du Moronou.

### **Districts et zone d'aménagement différé**

- Décret n°80-100 du 18 janvier 1980, abrogeant et remplaçant le décret n°68-77 du 9 février 1968, portant création d'une zone d'aménagement différé au pourtour de l'agglomération d'Abidjan.
- Décret n°82-262 du 17 mars 1982, abrogeant et remplaçant le décret n° 80-100 du 18 janvier 1980 portant création d'une zone d'aménagement différé au pourtour de l'agglomération d'Abidjan.
- Loi n°2002-44 du 21 janvier 2002 portant statut du District de Yamoussoukro.
- Loi n° 2014-452 du 05 août 2014 portant mode de création, attributions, organisation et fonctionnement du district autonome.
- Loi n° 2014-453 du 05 août 2014 portant statut du District Autonome d'Abidjan
- Loi n°2014-454 du 05 août 2014 portant statut du District Autonome de Yamoussoukro.

### **TEXTES RELATIFS AU DOMAINE FONCIER RURAL**

- Loi n°98-750 du 23 décembre 1998 relative au Domaine Foncier Rural, modifiée par la loi 2004-412 du 14 août 2004 et par la loi du 23 août 2013.  
La loi 2004-412 du 28 juillet 2004 modifie l'article 26 en reconnaissant les droits de propriété acquis avant le 23 décembre 1998 par des étrangers ou des personnes morales.

La loi du 23 août 2013 modifie l'article 6 de loi 98-750 en prolongeant la période de délivrance des certificats fonciers jusqu'en 2023 et en portant à 5 ans le délai prévu pour la consolidation des droits des concessionnaires.

- Décret n°99-593 du 13 octobre 1999 portant organisation et attributions des Comités de Gestion Foncière Rurale
- Décret n°99-594 du 13 octobre 1999 fixant les modalités d'application au Domaine Foncier Rural coutumier de la loi n°98-750 du 23 décembre 1998
- Décret n°99-595 du 13 octobre 1999 fixant la procédure de consolidation des droits des concessionnaires provisoires de terres du Domaine Foncier Rural
- Décret n° 2013-296 du 02 mai 2013 portant définition de la procédure de délimitation des territoires des villages
- Arrêté n°147/MINAGRA du 9 décembre 1999 portant modèle officiel du formulaire de demande d'enquête en vue de l'établissement d'un Certificat Foncier et précisant la compétence des sous-préfets
- Arrêté n°002/MINAGRA du 8 février 1999 portant modèles officiels du Certificat Foncier individuel et du Certificat Foncier collectif
- Arrêté n°85/MINAGRA/MEF du 15 juin 2000 fixant les modalités de réalisation et de présentation des plans des biens fonciers du Domaine Foncier Rural coutumier
- Arrêté n°111/MINAGRA du 6 septembre 2000 définissant le procès-verbal de recensement des droits coutumiers et les documents annexés
- Arrêté n°112/MINAGRA du 6 septembre 2000 définissant le formulaire de constat d'existence continue et paisible de droits coutumiers sur un bien foncier du Domaine Rural

- Arrêté n°139/MINAGRA du 6 septembre 2000 définissant les formulaires de requête d'immatriculation d'un bien foncier rural objet d'un Certificat Foncier
- Arrêté n°140/MINAGRA du 6 septembre 2000 définissant les formulaires de demande de bail emphytéotique sur un bien foncier rural objet d'un Certificat Foncier
- Arrêté n°030/MINAGRA du 15 mai 2001 définissant les formulaires d'approbation et de validation des Enquêtes Foncières Rurales Officielles
- Arrêté n°033/MINAGRA du 28 mai 2001 définissant le formulaire de procès-verbal de clôture de publicité des Enquêtes Foncières Rurales Officielles
- Arrêté n°041/MEMID/MINAGRA du 12 juin 2001 relatif à la constitution et au fonctionnement des Comités de Gestion Foncière Rurale
- Arrêté n°032/MINAGRA/MEF du 04 juillet 2002 instituant un barème de rémunération des opérations de délimitation des biens fonciers du Domaine Foncier Rural et fixant les modalités de son établissement
- Arrêté n°033/MEF /MINAGRA du 04 juillet 2002 établissant les barèmes de timbrage des Certificats Fonciers et des frais d'immatriculation des biens fonciers du Domaine Foncier Rural
- Arrêté n°034 du 04 juillet 2002 fixant les modalités d'inscription sur la liste d'agrément des Opérateurs Techniques pouvant effectuer les opérations de délimitation des biens fonciers du Domaine Foncier Rural
- Arrêté n°55 du 11 juillet 2003 portant organisation de la Commission Foncière Rurale.
- Arrêté n°212 du 22 juillet 2005 soumettant les Commissaires Enquêteurs du Ministère chargé de l'Agriculture à l'obligation de prêter serment.
- Circulaire n° 2517 du 19 août 1999 suspendant les autorisations d'occuper le domaine foncier.
- Circulaire n° 2911 du 19 novembre 2004 interdisant la délivrance de titres d'occupation sur les terres rurales.
- Circulaire n° 489 du 30 novembre 2005 interdisant la délivrance de titres d'occupation provisoire sur les terres rurales.

#### **TEXTES SUR L'ENVIRONNEMENT, LES FORÊTS ET LES MINES**

- Loi n°65-255 du 4 août 1965 relative à la protection de la faune et à l'exercice de la chasse
- Loi n° 96-766 du 3 octobre 1996 portant Code de l'environnement
- Décret n° 96-894 du 08 novembre 1996 déterminant les règles et procédures applicables aux études relatives à l'impact environnemental des projets de développement.
- Décret n°98-43 du 28 Janvier 1998 relatif aux installations classées pour la protection de l'environnement et les textes subséquents
- Décret n°97-678 du 03 Décembre 1997 portant protection de l'environnement marin et lagunaire ;
- Loi n° 98-755 du 23 décembre 1998 portant Code de l'eau
- Décret n° 2013-440 du 13 juin 2013 déterminant le régime juridique des périmètres de protection des ressources en eau, des aménagements et ouvrages hydrauliques;
- Décret n°2013-441 du 13 juin 2013 déterminant les conditions et modalités de classement et de déclassement des ressources en eau, des aménagements et ouvrages hydrauliques ainsi que d'octroi du régime d'utilité publique aux ressources en eau, aux aménagements et ouvrages hydrauliques.

### **Textes relatifs au domaine forestier**

- Décret du 04 juillet 1935 relatif au régime forestier de l'AOF
- Loi n° 65-425 du 20 décembre 1965, portant code forestier modifiée par la loi de finances 66-37 du 7 mars 1966
- Décret n° 66-428 du 15 septembre 1966, fixant les procédures de classement et de déclassement des forêts domaniales
- Décret n° 78-231 du 15 mars 1978 fixant les modalités de gestion du domaine forestier de l'État (JORCI n° 23 du 25 mai 1970)
- Arrêté n° 33 MINAGRA du 13 février 1992 confiant à la SODEFOR la gestion de forêts classées du domaine forestier de l'État.
- Décret n° 93-206 du 3 février 1993 portant transformation de la SODEFOR en société d'État
- Loi n°2014-427 du 14 juillet 2014 portant code forestier
- Décret n°2014-689 du 12 novembre 2014 modifiant le titre de l'annexe 2 du décret n°78-231 du 15 mars 1978 fixant les modalités de gestion du domaine forestier de l'État.
- Décret n°2014-521 du 15 septembre 2014 portant organisation du ministère des Eaux et Forêts.

### **Textes relatifs aux aires protégées**

- Décret n°66-433 du 15 septembre 1966 portant statut et réglementation de la procédure de classement des réserves naturelles, intégrales ou partielles et des parcs nationaux (abrogé par le décret 2012-163 du 09 février 2012).
- Loi n°2002-102 du 11 février 2002 relative à la création, à la gestion et au financement des parcs nationaux et réserves nationales, modifiée à l'alinéa 2 de son art. 9 par la loi 2013-864 du 23 décembre 2013.
- Décret n° 2002-359 du 24 juillet 2002, portant création, organisation et fonctionnement de l'Office Ivoirien des Parcs et Réserves (OIPR)
- Décret n° 2012-163 du 09 février 2012 déterminant les procédures de classement des Parcs Nationaux et des Réserves Naturelles

### **Textes relatifs aux mines**

- Loi n° 95-553 du 18 juillet 1995 portant Code minier
- Décret n° 96-634 du 09 août déterminant les modalités d'application de la loi n° 95-553 du 18 juillet 1995 portant code minier
- Loi n° 2014-138 DU 24 MARS 2014 portant Code minier
- Décret n° 2014-397 du 25 juin 2014 déterminant les modalités d'application de la loi n°2014-138 du 24 mars 2014 portant Code minier.

### **AUTRES TEXTES RELATIFS AUX QUESTIONS FONCIÈRES**

- Loi du 25 juin 1902 relative au bail emphytéotique
- Loi 64-379 du 7 octobre 1964 relative aux successions
- Textes d'application de la loi 64-379
- Décret n°96-431 du 3 juin 1996 portant réglementation du pâturage et des déplacements du bétail.

- Décret n°96-432 du 3 juin 1996 portant recensement des éleveurs, bouviers, bergers et cheptels et organisation des associations pastorales.
- Décret n°96-433 du 3 juin 1996 relatif au règlement des différends entre les agriculteurs et les éleveurs.
- Décret n° 96-434 du 3 juin 1996 fixant les principes d'indemnisation des préjudices causés à des animaux d'élevage.
- Décret n° 72-116 du 9 février 1972, portant fixation du barème d'indemnisation de cultures
- Décret n° 95-817 du 29 septembre 1995 fixant les règles d'indemnisation pour destruction de cultures
- Arrêté interministériel n°28 MINAGRA/MEF du 12 mars 1996 portant fixation du barème d'indemnisation des cultures détruites.
- Arrêté interministériel n' 247IMINAGRIIMPMEFIMPMB du 17 juin 2014 portant fixation du barème d'indemnisation des cultures détruites.

### Annexe 3. Tableau récapitulatif de la notation des performances ivoiriennes en matière de gouvernance foncière

Côte-d'Ivoire LGAF tableau de bord							
Panel	IGF	Dim	Notation	A	B	C	D
<b>Panel 1: Reconnaissance de la tenure foncière</b>							
<i>LG1: Reconnaissance du continuum des droits: la loi reconnaît divers droits fonciers des individus (y compris les droits secondaires des locataires, des métayers, des femmes, etc)</i>							
1	1	1	Les droits fonciers des individus en zone rurale sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique.				X
1	1	2	Les droits fonciers coutumiers sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique			x	
1	1	3	Les droits des peuples autochtones sur les terres et les forêts sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique			x	
1	1	4	Les droits fonciers en zone urbaine sont reconnus par la loi et protégés dans la pratique				x
<i>LG2: Respect et application des droits fonciers</i>							
1	2	1	Il existe des procédures accessibles pour une individualisation de la tenure			x	
1	2	2	Les terres individuelles en zone rurale sont enregistrées et cartographiées				X
1	2	3	Les terres individuelles en zone urbaine sont enregistrées et cartographiées				x
1	2	4	Le nombre de ventes illicites de terres est faible			x	
1	2	5	Le nombre de baux fonciers illicites est faible				x
1	2	6	Les droits des femmes sont enregistrés et reconnus dans la pratique en zone urbaine comme en zone rurale			x	
1	2	7	Les droits de propriété foncière des femmes sont les mêmes que ceux des hommes au regard de la loi et dans la pratique			x	
<b>Panel 2: Droits sur les terres forestières et communautaires et réglementation de l'utilisation des terres rurales</b>							
<i>LG1: Droits sur les terres forestières et communautaires</i>							
2	1	1	Les terres forestières et communautaires sont clairement identifiées dans la loi et la responsabilité concernant leur utilisation est clairement attribuée		x		



2	1	2	Les droits collectifs en zone rurale sont formellement reconnus et peuvent être appliqués			X	
2	1	3	Même lorsque la loi confère à l'état le droit de propriété ou de tutelle, les modalités pour garantir les droits des utilisateurs sur les principales ressources naturelles du sol (y compris les ressources halieutiques) sont reconnues par la loi et protégées dans la pratique		X		
2	1	4	Des droits multiples sur les mêmes terres communautaires et les ressources naturelles qui s'y trouvent peuvent légalement coexister		X		
2	1	5	Des droits multiples sur la même parcelle et les ressources naturelles qui s'y trouvent peuvent légalement coexister (p. Ex. Droits sur les arbres)		X		
2	1	6	Des droits multiples sur les terres et les ressources minières/autres ressources du sous-sol de la même parcelle peuvent légalement coexister				X
2	1	7	Il existe des procédures accessibles pour l'enregistrement et la cartographie des droits collectifs/communautaires			X	
2	1	8	Le périmètre des terres communautaires est délimité				X
<b>LG2: Efficacité et équité de la réglementation de l'utilisation des terres rurales</b>							
2	2	1	Les restrictions concernant l'utilisation des terres en zone rurale sont appliquées		X		
2	2	2	Les restrictions concernant la transférabilité des terres en zone rurale sont d'utilité publique	X			
2	2	3	En zone rurale, les plans d'occupation des sols et les modifications qui y sont apportées (y compris le ré-zonage) sont basés sur un processus clair permettant la consultation du public et le partage des tâches				X
2	2	4	Les changements d'affectation des sols en zone rurale sont suivis d'une conversion effective dans un délai raisonnable	X			
2	2	5	Il existe une procédure publique claire pour le ré-zonage des catégories d'utilisation des terres qui protège les droits existants				X
2	2	6	En zone rurale, les plans d'occupation des sols pour des catégories précises de terres (forêts, pâturages, zones humides, parcs nationaux, etc.) correspondent aux usages réels	X			
<b>Panel 3: Utilisation du sol, planification et développement urbains</b>							
<b>LG1: Restrictions des droits: les droits fonciers ne sont pas tributaires du respect de normes irréalistes</b>							
3	1	1	Les restrictions relatives à la propriété et la transférabilité des terres en zone urbaine sont d'utilité publique et elles sont appliquées		X		

3	1	2	Les restrictions relatives à l'utilisation des terres en zone urbaine sont d'utilité publique et elles sont appliquées (y compris concernant les zones à risque et les aires protégées)					X	
<b>LG2: Transparence des restrictions sur l'utilisation des terres : les réglementations concernant le changement d'affectation des sols et la gestion des terres sont élaborées de manière transparente et apportent des avantages significatifs à l'ensemble de la société plutôt qu'à certains groupes</b>									
3	2	1	Il existe un processus clair pour l'agrandissement des terres urbaines et le développement d'infrastructures qui respecte les droits existants ; les informations relatives au changement d'affectation des sols sont publiques et facilement accessibles					X	
3	2	2	En zone urbaine, les plans d'occupation des sols et les modifications qui y sont apportées sont basés sur un processus public clair et sur la consultation de toutes les parties prenantes	X					
<b>LG3: Efficacité des procédures de planification de l'occupation des sols en zone urbaine : les plans et règlements d'occupation des sols sont justifiés, mis en œuvre de manière efficace, ne poussent pas de vastes segments de la population vers l'habitat informel et parviennent à faire face à la croissance démographique</b>									
3	3	1	Une politique est en place et des progrès sont accomplis pour garantir la livraison de logements à bas coûts et des services associés à l'intention de ceux qui en ont besoin						X
3	3	2	Les plans d'occupation des sols permettent une orientation efficace du développement de la plus grande ville				X		
3	3	3	Les plans d'occupation des sols permettent une orientation efficace du développement des quatre plus grandes villes (à l'exception de la ville la plus grande)						X
3	3	4	La planification accompagne la croissance urbaine				X		
<b>LG4: Rapidité et prévisibilité des procédures d'autorisation d'utilisation des terres: les permis de construire sont délivrés rapidement et de façon prévisible</b>									
3	4	1	Les dispositions pour l'obtention d'un permis de construire pour un logement sont adéquates, abordables et rendues publiques correctement					X	
3	4	2	Le processus d'obtention d'un permis de construire pour un logement est d'une durée raisonnable					X	
<b>LG5: Programmes de régularisation de la tenure foncière en zone urbaine</b>									
3	5	1	La formalisation des droits sur un terrain à usage résidentiel en zone urbaine est possible et financièrement abordable					X	
3	5	2	Dans les villes présentant un niveau élevé d'habitat informel, il existe un processus clair et bien documenté pour sécuriser la tenure et accroître les infrastructures et les logements.					X	
3	5	3	La législation régleme de façon adaptée la gestion de la propriété commune.	X					

Panel 4: Gestion des terres publiques							
<b>LG1: Identification et gestion transparente des terres publiques : la propriété des terres publiques est clairement définie, justifiée par l'utilité publique, inventoriée, assortie de responsabilités de gestion claires et les informations</b>							
4	1	1	La propriété des terres publiques est clairement définie, justifiée par l'utilité publique et gérée à un échelon administratif approprié		X		
4	1	2	Il existe un inventaire complet des terres publiques				X
4	1	3	L'inventaire des terres publiques est accessible au public			X	
4	1	4	La compétence de gestion des différents types de terres publiques est attribuée sans ambiguïté				X
4	1	5	Des ressources suffisantes sont disponibles pour la gestion des terres publiques par les administrations concernées				X
4	1	6	Les informations essentielles (emplacement et superficie du terrain attribué, parties prenantes et conditions financières de l'attribution) concernant les attributions de terres publiques à des intérêts privés sont accessibles au public	X			
<b>LG2: Justification et célérité des procédures d'acquisition : l'état n'engage une expropriation que dans l'intérêt public général et cette expropriation est menée avec efficacité</b>							
4	2	1	Les cas de transfert de terres publiques au profit d'intérêts privés sont très peu nombreux	X			
4	2	2	Les terres acquises sont converties à l'usage prévu dans un délai raisonnable	X			
<b>LG3: Transparence et équité des procédures d'expropriation : les procédures d'expropriation sont claires et transparentes et une indemnisation juste est versée rapidement</b>							
4	3	1	Une indemnisation est versée en cas d'expropriation, que les droits soient enregistrés ou non		X		
4	3	2	Une indemnisation adéquate est accordée si le changement d'affectation des sols se traduit par une perte de droits ou une restriction de l'utilisation des terres				X
4	3	3	Les propriétaires expropriés sont indemnisés dans un délai raisonnable				X
4	3	4	Il existe des voies de recours indépendantes et accessibles pour faire appel d'une expropriation			X	
4	3	5	Les recours contre les expropriations sont examinés dans un délai raisonnable				X
<b>Panel 5: Transparence des procédures et avantages économiques du transfert des terres publiques à un usage privé</b>							

<b>LG1: Le transfert des terres publiques à un usage privé suit une procédure claire, transparente et compétitive. Les paiements y afférents sont collectés et audités (à l'exception des transferts en vue d'améliorer l'équité tels que la distribution foncière ou les terres en vue de logements sociaux)</b>							
5	1	1	Les transactions concernant les terres publiques sont transparentes				X
5	1	2	Les baux sur les terres publiques sont collectés	X			
5	1	3	Les transactions sur les terres publiques se font aux prix du marché (lorsque les terres ne sont pas cédées/louées pour améliorer l'équité)				X
5	1	4	Le public bénéficie des éventuels gains dus à un changement d'affectation des sols.	X			
5	1	5	Des politiques sont en place pour améliorer l'équité en termes d'accès et de mise en valeur des biens		X		
<b>LG2: Stratégie d'investissement privé</b>							
5	2	1	Des politiques et des réglementations sont en place et appliquées sans ambiguïté et de façon transparente pour identifier les terres qui peuvent être mises à la disposition d'investisseurs, en accord avec les titulaires de droits fonciers			X (zone urbaine)	X (zone urbaine)
5	2	2	Des processus politiques sont en place pour l'identification et la sélection d'investissements bénéfiques sur le plan économique, environnemental et socio-culturel, et pour leur mise en œuvre efficace		X		
5	2	3	Les institutions publiques impliquées dans le transfert de vastes étendues de terres à des investisseurs privés sont clairement identifiées, sans chevauchement institutionnel ou administratif	X (Secteur minier)		X (Secteur minier)	
5	2	4	Les institutions publiques impliquées dans le transfert de vastes étendues de terres à des investisseurs privés mettent en commun les informations foncières et des mécanismes de coordination efficaces sont en place pour identifier et résoudre rapidement les affectations des sols conflictuelles (y compris en ce qui concerne les ressources du sous-sol).				X
5	2	5	Le respect par les investisseurs des plans d'activités approuvés fait l'objet d'un suivi régulier et efficace et des mesures correctives sont prises le cas échéant			X	
5	2	6	Des sauvegardes (socio-économiques, culturelles et environnementales) sont mises en place et appliquées pour empêcher que les investissements concernant de vastes étendues de terres n'enfreignent ou n'abolissent les droits fonciers existants			X	
5	2	7	Les cas où une réinstallation et un relèvement s'imposent sont clairement définis et la mise en œuvre suit des procédures uniformes et transparentes.				X
<b>LG3: La mise en œuvre de la politique foncière publique est efficace, cohérente et transparente et elle fait intervenir les parties prenantes locales</b>							
5	3	1	Les informations exigées des investisseurs permettent aux pouvoirs publics d'évaluer les retombées des investissements proposés			X	

5	3	2	Une procédure clairement identifiée est en place pour approuver les plans d'investissement et le délai requis est raisonnable et respecté	X			
5	3	3	Les négociations entre les titulaires de droits et les investisseurs sont libres, sans intermédiaire et transparentes ; les titulaires de droits ont accès aux informations pertinentes		X		
5	3	4	Les dispositions contractuelles sont rendues publiques et comprennent des mécanismes de partage des bénéfices avec les titulaires de droits				X
<b>LG4: Les contrats sont rendus publics, facilement accessibles et les accords sont suivis et appliqués</b>							
5	4	1	Des informations exactes et faciles à comprendre concernant l'étendue géographique et la durée des concessions approuvées sont rendues publiques pour minimiser les chevauchements et faciliter les transferts				X
5	4	2	Le respect des mesures de sauvegarde relatives aux concessions est surveillé et appliqué de manière efficace et cohérente			X	
5	4	3	Il existe des voies de recours pour les titulaires de droits si les investisseurs ne respectent pas leurs obligations contractuelles et les décisions sont prises dans un délai raisonnable et de manière équitable			X	
<b>Panel 6: Accès public aux informations foncières: registre et cadastre</b>							
<b>LG1: Mécanismes pour la reconnaissance des droits</b>							
6	1	1	Il existe un processus transparent et efficace pour formaliser l'occupation/la possession non contestée de terres par les pauvres qui est conforme aux pratiques locales et accepté localement		X		
6	1	2a	Des preuves non écrites peuvent contribuer à établir les droits.			X (milieu rural)	
		2b					X (milieu urbain)
6	1	3	Les occupations/possessions de longue date non contestées sont reconnues formellement			X	
6	1	4a	Le premier enregistrement sur demande des terrains comprend des sauvegardes et n'est pas limité par des frais réglementaires d'enregistrement élevés				X (milieu rural)
		4b					X (milieu urbain)

<b>LG2: Complétude du registre foncier</b>								
6	2	1	Le coût total d'enregistrement d'un transfert de propriété est faible				x	
6	2	2	Les informations contenues dans les registres sont incorporées dans les cartes et traduisent la réalité	X				
6	2	3	Toutes les hypothèques et servitudes privées pertinentes sont enregistrées	X				
6	2	4	Toutes les servitudes publiques pertinentes sont enregistrées	x				
6	2	5	Les demandes d'accès aux informations du registre/cadastré sont traitées dans un délai raisonnable			x		
6	2	6	Il est possible de faire des recherches dans le registre/cadastré	x				
6	2	7	Les informations contenues dans le registre/cadastré sont facilement accessibles	x				
<b>LG3: Fiabilité des informations foncières : les informations contenues dans le registre sont à jour et suffisent pour en inférer la propriété</b>								
6	3	1	Les informations sur les droits foncières gérées par les différents registres publics sont systématiquement synchronisées de façon à réduire les coûts de transaction pour les utilisateurs en veillant à la complétude de l'information					x
6	3	2	Les informations contenues dans les registres sont à jour et reflètent la réalité sur le terrain				x	
<b>LG4: Rentabilité et soutenabilité financière : les services de l'administration foncière sont dispensés de manière efficace et rentable</b>								
6	4	1	Une tarification adaptée rend le registre financièrement soutenable.					x
6	4	2	L'investissement est suffisant pour satisfaire la demande et fournir des services de qualité qui sont clairement définis et respectés (informations foncières fiables, accessibles et financièrement abordables)				x	
<b>LG5: Les frais et droits d'enregistrement sont déterminés de façon transparente pour couvrir les coûts de la prestation de services</b>								
6	5	1	La logique suivie pour déterminer les frais et droits d'enregistrement est claire ; le barème des frais et droits est accessible au public et les versements sont dûment comptabilisés	x				
6	5	2	Les paiements informels sont découragés.			x		
6	5	3	Les normes de qualité des services sont rendues publiques et suivies régulièrement			x		

Panel 7: Estimation de la valeur des terres et fiscalité foncière				
<i>LG1: Transparence dans l'estimation des valeurs foncières : les estimations de la valeur des terres à des fins fiscales ou d'indemnisation sont basées sur des principes clairs et appliqués uniformément ; elles sont mises à jour régulièrement et accessibles au public</i>				
7	1	1	Il existe un processus clair pour l'estimation de la valeur des propriétés	X
7	1	2	Les registres fiscaux sont accessibles au public	X
<i>LG2: Efficacité de la collecte des taxes et impôts fonciers : les recettes des taxes foncières et immobilières sont collectées et le produit de cette collecte dépasse les frais engagés pour la collecte.</i>				
7	2	1	Les exemptions d'impôt foncier sont justifiées et transparentes	X
7	2	2	Les propriétaires redevables de l'impôt foncier figurent dans les registres fiscaux	X
7	2	3	Les impôts exigibles sont collectés	X
7	2	4	Les recettes de l'impôt foncier dépassent les coûts de collecte	X
Panel 8: Résolution des litiges				
<i>LG1: Attribution des responsabilités : les responsabilités concernant la gestion des litiges à différents niveaux sont clairement attribuées, en conformité avec les pratiques ; les entités pertinentes sont légalement compétentes et il peut être fait appel des décisions</i>				
8	1	1	Les responsabilités pour la résolution des litiges sont clairement assignées.	X
8	1	2	Des mécanismes de résolution des litiges sont accessibles au public	X
8	1	3	Les accords à l'amiable au terme d'un système informel de résolution des litiges sont encouragés.	X
8	1	4	Il existe une procédure accessible, abordable et rapide pour faire appel des décisions portant sur les litiges fonciers	X
<i>LG2: La proportion de terres concernées par un litige en attente de résolution est faible et en diminution</i>				
8	2	1	Les litiges fonciers constituent une faible proportion des dossiers traités par le système légal formel	X
8	2	2	Le temps nécessaire pour résoudre les litiges dans le système formel est raisonnable	X

8	2	3	Il existe peu de litiges fonciers de longue date (d'une durée supérieure à 5 ans)		X		
<b>Panel 9: Examen du cadre juridique et institutionnel</b>							
<i>LG1: Clarté des mandats et des pratiques : les mandats institutionnels concernant la réglementation et la gestion du secteur foncier sont clairement définis, le chevauchement des responsabilités est évité et l'information est partagée en fonction des besoins</i>							
9	1	1	Il existe une séparation adéquate entre les différentes fonctions concernant la formulation des politiques, leur mise en œuvre et les procédures d'arbitrage liées aux droits fonciers		X		
9	1	2	Les responsabilités en matière foncière entre ministères et agences ne se chevauchent pas (chevauchement horizontal)			X	
9	1	3	Les chevauchements de responsabilités en matière foncière entre les différents niveaux administratifs sont évités (chevauchement vertical)			X	
9	1	4	Les informations sur la propriété et l'utilisation foncières sont réparties entre les institutions compétentes et les différents éléments sont librement accessibles au public			X	
9	1	5	Les chevauchements de droits (sur la base de la typologie des tenures) sont minimes et n'engendrent ni friction ni litige				X
9	1	6	L'ambiguïté des mandats institutionnels (sur la base de la carte des institutions) n'engendre pas de difficultés				X
<i>LG2: Équité et non-discrimination dans le processus de prise de décisions : les politiques sont formulées dans le cadre d'un processus de prise de décisions qui prend en compte les contributions de tous les acteurs concernés. Le cadre juridique n'est pas discriminatoire et les institutions qui font appliquer les droits fonciers sont uniformément accessibles à tous</i>							
9	2	1	Les politiques et réglementations foncières sont en place et sont élaborées selon un processus participatif faisant intervenir toutes les parties prenantes		X		
9	2	2	Des objectifs d'équité et de réduction de la pauvreté sont incorporés dans la politique foncière et leur réalisation fait l'objet d'un suivi			X	
9	2	3	Des objectifs de protection et de durabilité de l'environnement sont incorporés dans la politique foncière et leur réalisation fait l'objet d'un suivi			X	
9	2	4	Le coût de mise en œuvre de la politique foncière est chiffré, comparé aux résultats, et couvert par des ressources suffisantes			X	
9	2	5	Il existe des rapports publics réguliers pour rendre compte des progrès dans la mise en œuvre de la politique foncière			X	
9	2	6	La politique foncière fait en sorte que des terres adaptées soient mis à la disposition des petits agriculteurs et qu'il y ait des logements pour les groupes à faible revenu			X	
9	2	7	La politique foncière parvient à empêcher les établissements humains dans les zones à risque élevé et promeut la préparation contre les futurs risques de catastrophe		X		



## **Annexes 4. Données générales sur la Côte d'Ivoire**

La Côte d'Ivoire, pays de l'Afrique de l'ouest, est située entre le 4°30 et le 10°30 de latitude nord et le 2°30 et le 8°30 de longitude ouest. Elle s'inscrit en quelque sorte dans un carré dont la frontière méridionale est le golfe de Guinée. Elle est limitée à l'ouest par le Libéria et la Guinée, au nord par le Mali et le Burkina Faso et à l'est par le Ghana. Sa superficie totale est de 322 462 km<sup>2</sup>.

### **1. Caractéristiques naturelles**

#### Le relief

Dans son ensemble, le relief de la Côte d'Ivoire est peu contrasté et surtout caractérisé par une sorte de monotonie, même s'il convient de noter que l'altitude croît presque insensiblement du Sud-est vers le Nord-ouest. Dans la réalité, à travers cette uniformité apparente, on peut distinguer trois grands types de reliefs, eux-mêmes caractérisés par de petites hétérogénéités que l'on rencontre çà et là. Les trois formes de relief sont : les plaines ; les plateaux et les massifs montagneux. Les plaines s'étendent au Sud du pays, où les altitudes varient de 0 à 200 m de la mer vers l'intérieur. On rencontre d'abord une plaine littorale, basse, souvent marécageuse. étroite à l'Ouest où elle disparaît par endroits. Elle s'élargit vers l'Est en même temps que se développe un système lagunaire. Vers l'intérieur du pays, les altitudes s'élèvent imperceptiblement dans un paysage sans ligne directrice. On observe, notamment, une succession de petites collines de faible hauteur se raccordant à des bas-fonds. Les plateaux prolongent les plaines vers le Nord et s'en détachent progressivement. Les altitudes varient de 200 à 500 m. Les principaux accidents de terrain proviennent des reliefs qui surmontent par endroits ces plates-formes. Il en existe trois types : (i) les collines isolées ou en chaîne (chaîne baoulé) situées au Centre ; (ii) les collines en forme de buttes aux versants plus abrupts et concaves, terminées parfois par une corniche au sommet tabulaire ; (iii) les dômes, où la roche apparaît généralement à nu, qui se rencontrent au Nord-ouest entre Séguéla et Mankono. Ils peuvent être soit isolés, ou groupés par deux, trois ou quatre, ou encore rassemblés en plusieurs dizaines de petits dômes granitiques.

Quant aux massifs montagneux, ils sont localisés dans l'Ouest et constituent l'avancée orientale d'un vaste ensemble de hautes terres centrées sur la Guinée. Les sommets culminant généralement au-delà de 1.000 m d'altitude. Parmi ceux-ci, on peut citer : les monts Sangbé (1.072 m) ; Toura (1.170 m) ; Momi (1.302 m) et Nimba, dont le sommet est le plus élevé en territoire ivoirien (1.752 m).

#### Les sols

Les sols qui recouvrent le territoire ivoirien peuvent être regroupés en quatre principales entités d'importance inégale : les sols ferralitiques dé-saturés ; les sols littoraux ferrugineux tropicaux ; les sols sur roches basiques avec des zones de cuirassement ; les sols hydro- morphes ou sols littoraux.

Les sols ferrallitiques sont dominants en Côte d'Ivoire. On en distingue trois types essentiels : (i) les sols ferrallitiques fortement de-saturés. Du point de vue pédologique, ces types de sols se caractérisent par la présence d'un horizon humifère peu épais et un horizon gravillonné peu développé. Les régions de pluviométrie supérieure à 1.500 mm et recouvertes de forêts denses sont favorables à leur développement ; (ii) les sols ferrallitiques sous pluviométrie atténuée. Ils constituent une zone de transition entre les sols ci-dessus décrits et les sols ferrallitiques moyennement dé-saturés; (iii) les sols ferrallitiques moyennement dé-saturés. Ces sols occupent le reste du territoire ou à peu près la moitié Nord de la Côte d'Ivoire à l'exception du Nord-ouest. Ici le sol est constitué de gravillons avec la présence de nombreuses zones cuirassées.

Au contraire, les sols ferrugineux tropicaux se caractérisent par un horizon humifère sableux, épais et gris, un horizon beige clair, friable et enfin, un horizon d'accumulation, riche en argile. A l'intérieur du "V Baoulé", existe une zone de transition caractérisée par le phénomène de cuirassement ferrugineux qui peut prendre une importance considérable lorsque la couverture végétale naturelle disparaît. Il en résulte, le plus souvent, une induration généralisée des profils.

Enfin les sols sur roches basiques avec zone de cuirassement. Ils sont caractérisés par des éléments constitués de fragments de roches plus ou moins altérées et ferrugineuses, et de petites concrétions noires du type "plomb de chasse" (Monnier, 1978). Ces sols occupent principalement les chaînes de colline du complexe volcano-sédimentaire et sont fréquemment juxtaposés.

Les sols hydromorphes sont localisés dans des zones à écoulement difficile (bas-fonds), dans les plaines d'inondation des cours d'eau et dans les sables littoraux où la nappe phréatique peut varier. Toutefois, selon les conditions de formation, on peut trouver : (i) des sols hydromorphes organiques ou moyennement organiques, tels que les sols tourbeux que l'on rencontre dans la basse Côte d'Ivoire; des sols hydromorphes peu humifères ou minéraux.

### Le climat

La Côte d'Ivoire est située dans la zone intertropicale chaude. Le régime pluviométrique est lié aux déplacements du front intertropical de transition (F.I.T.) qui est la ligne de démarcation entre d'une part l'air sec et chaud de l'harmattan et d'autre part, l'air humide et relativement frais de la mousson. Ces déplacements liés à divers paramètres permettent de distinguer quatre types de climat : le climat subéquatorial (1.400 à 2.500 mm) ; le climat tropical humide (climat Baoulé en : 850-1700 mm) ; le climat tropical sec et le climat de montagne. Ainsi, on passe alors d'un régime à quatre saisons au Sud à un régime à deux saisons au Nord. Toutefois, la région de l'Ouest se distingue par un climat particulier influencé par l'orographie appelé climat de montagne.

Ce climat est très influencé par des facteurs orographiques locaux, du fait de la localisation de l'aire concernée à l'extrémité occidentale des reliefs de la dorsale guinéenne. Il s'agit, en réalité, d'une zone charnière entre les climats subéquatoriaux, tropicaux humides et tropicaux secs. En général, les traits des uns et des autres interfèrent et, d'une année à l'autre, on subit l'influence tantôt des uns, tantôt des autres. C'est également la zone dans laquelle on enregistre les températures moyennes annuelles les plus basses de toute la Côte d'Ivoire sont généralement inférieures à 25° C.

### Les ressources naturelles

#### *L'hydrographie*

Le réseau hydrographique ivoirien est constitué par quatre grands bassins (Comoé, Bandama, Sassandra et Cavally) d'une dizaine de petits bassins côtiers (Tano, Bia, Mé, Boubo, Agnéby, Niouniourou, San-Pédro, Néro, Méné, Tabou) et des sous-bassins du Niger (la Bagoé et le Baoulé).

Le bassin du Bandama entièrement situé en territoire ivoirien, occupe une superficie de 97 500 km<sup>2</sup>, entre 3°50' et 7° de longitude Ouest. 5° et 10°20' de latitude Nord. En raison de son orientation Nord-Sud, il recouvre donc des zones différentes sur le plan climatique et biogéographique. Long de 1.050 km, le fleuve Bandama prend sa source dans le Nord du Pays, entre Korhogo et Boundiali, à une altitude de 480 m. Le fleuve Sassandra prend sa source à Beyla (en Guinée) à environ 750 m d'altitude. Il draine du Nord au Sud un bassin de 75.000 km<sup>2</sup>. Le réseau comprend trois autres affluents importants: le Bafing (au niveau de Biankouma) et le N'Zo (au niveau de Guiglo) en rive droite, la Lobo en rive gauche. L'embouchure se situe près de la ville de Sassandra, après 650 km de cours principal.

Comme le Sassandra, le fleuve Comoé prend sa source hors du territoire ivoirien précisément dans la région de Banfora (Burkina Faso). Il est long de 1 100 km et engendre un bassin versant de 78 000 km<sup>2</sup>. Il en va également du Cavally qui prend sa source en Guinée. Il couvre un bassin versant de 28 800 km<sup>2</sup>. Ce fleuve mesure 600 km de long et sert de frontière naturelle entre la Côte d'Ivoire et le Liberia.

Plusieurs fleuves côtiers arrosent la région sud du pays. Parmi eux, on peut citer : le Boubo (longueur 130 km, bassin versant 5 100 km<sup>2</sup>) ; l'Agnéby (longueur 250 km, bassin versant 8 900 km<sup>2</sup>) ; la Mé (longueur 140 km, bassin versant 4 300 km<sup>2</sup>) et la Bia qui prend sa source au Ghana et mesure 290 km. Deux principaux affluents du fleuve Niger alimentent le réseau hydrographique ivoirien. Il s'agit de la Bagoué dont la longueur fait 230 Km, le Baoulé de 330 Km de long. La Côte d'Ivoire dispose de 5 lacs de barrages hydro-électriques. Il s'agit de Kossou construit sur le Bandama dont la superficie fait 900 km<sup>2</sup>; de Buyo, construit sur le fleuve Sassandra, de Taabo construit sur le Bandama et de Ayamé I et Ayamé II réalisés sur le lac d'Ayamé.

Outre ces fleuves, rivières et lacs, la Côte d'Ivoire dispose aussi d'un important réseau lagunaire qui se trouve dans la zone littorale. Ces complexes lagunaires s'étendent sur une superficie de 1400 km<sup>2</sup> avec plus 1500 km de rivages. Elle dispose également d'une façade maritime de plus de 500 km allant de l'est à l'ouest. Les ressources en eaux souterraines sont aussi importantes. Elles sont réparties sur toute l'étendue du territoire mais dans des conditions très variables de stockage et d'accessibilité qui dépendent des provinces hydrogéologiques. Ceux-ci sont : le socle granito-gneissique, le sédimentaire ancien métamorphosé à dominance schisteuse et le bassin sédimentaire côtier. Les ressources en eaux souterraines sont évaluées à 78milliards de m<sup>3</sup> en zone de socle dont 35 milliards sont considérés comme ressources renouvelables. Au niveau du bassin sédimentaire, ces ressources sont estimées à 9,9 milliards de m<sup>3</sup> avec un renouvellement annuel de 2,7 milliards de m<sup>3</sup>. Tout le potentiel des eaux souterraines de la Côte d'Ivoire est estimé à environ 87,9 milliards de m<sup>3</sup> dont 37,7 milliards de m<sup>3</sup> sont renouvelables (Koffi et al ; 2014).

#### *Faune, flore et aires protégés*

Les écosystèmes du milieu terrestre se sont développés en fonction des différents types de sols (cf. supra). Ces sols ont favorisé le développement la diversité biologique dans le pays. Les écosystèmes et les espèces que l'on y rencontre offre une grande diversité. Selon les données disponibles<sup>83</sup>, la diversité biologique terrestre et aquatique de la Côte d'Ivoire comprend 16 034 espèces. Ceux-ci sont repartis entre deux types d'écosystèmes :

- les écosystèmes terrestres : 5 509 espèces végétales et 6 974 espèces animales ;
- les écosystèmes aquatiques : 1 734 espèces végétales ; 1 817 espèces animales.

La Côte d'Ivoire dispose d'un nombre considérable de parc nationaux et d'aires protégés. Il s'agit du :

- parc animalier d'Abokonamekro: situé à 60 km de Yamoussoukro, le Parc National d'Abokonamékro s'étend sur une surface de 21 000 ha. Ce comprend plusieurs espèces d'animaux dont des Eléphants, des Buffles, des Cobs de Buffons et des Rhinocéros ;
- le parc national d'Asagny: situé à 100 km d'Abidjan à l'embouchure du Bandama, le parc national d'Asagny s'étend sur 19 400 ha. Entouré d'eau à 60 %, la flore y est constituée essentiellement de savane marécageuse avec des palmiers. Il héberge des éléphants, des Potamochères, des Buffles, des Singes et plusieurs espèces d'oiseaux ;
- le parc national du Banco : situé à Abidjan, en bordure de l'autoroute du Nord, le parc national du Banco s'étend sur 3 000 ha. Il est un exemple de forêt primaire (Arboretum), avec des espèces de bois devenues rares (acajou, avodirés...). Dans ce espace, vivent de nombreux oiseaux et des singes. Ce parc subit une forte pression anthropique et une diminution de sa superficie du fait de l'urbanisation accélérée de la ville d'Abidjan;

---

<sup>83</sup> Côte d'Ivoire tourisme; [www.tourisme.ci.org](http://www.tourisme.ci.org)

- le parc national de la Comoé : fondé en 1968 sous le nom de « Réserve de Bouna», le parc national de la Comoé situé à Bouna est à n'en pas douter le plus ancien et le plus important parc de Côte d'Ivoire, de par sa superficie 1 150 000 ha, avec 500 km de pistes carrossables, et du fait aussi de l'importance et de la variété de sa faune : Éléphants, Buffles, Cobs de Buffons, Lions, Hippopotames, Cynocéphales, plusieurs oiseaux. De nombreux et charmants hôtels ont été construits dans les villages environnant le Parc : à Kaffalo, Wangofitini, Kapkin, Ganser... L'accès au parc est facilité par la construction d'une piste d'atterrissage à proximité du parc;
- le parc marin sur les Iles Ehotilés: situé sur la lagune Aby, à l'Est d'Abidjan, les îles Ehotilés se composent en fait de six îles : Monobahas, Niamoan, Bitouaté, Élouamé, N'Gremon et Bossou Assouan. En 1974 est créé sur ces îles, un parc marin qui a pour vocation première de permettre aux historiens et archéologues du monde entier d'effectuer des recherches scientifiques. D'une superficie totale de 500 ha, la faune est surtout aquatique. On y accède par voie terrestre et par voie lagunaire;
- le parc national de la Marahoué: d'une superficie de 101 000 ha, et situé dans la région de Bouaflé. Ce parc dispose d'un centre d'accueil et d'hébergement, de plusieurs miradors, des marres aux crocodiles, aux Buffles, aux hippopotames;
- le parc du Mont Peko: renommé pour sa végétation (flore de montagne et de forêt primaire), ce parc tire son nom du Mont Peko qui a une altitude supérieure à 1000 m. D'une superficie de plus de 34 000 ha, le parc du Mont Peko possédait une faune importante et variée, composée entre autre d'Éléphants, de Panthères, de Buffles, de Céphalophes, de Singes, etc;
- le parc national du Mont Sangbe: situé à l'Ouest du fleuve Sassandra, à cheval entre Biankouman et Touba, le Parc National du Mont Sangbé a une superficie de 95 000 ha. Se trouvant entièrement localisé en zone montagneuse, ce parc est particulièrement giboyeux et couvert d'une flore très dense. Eléphants, Buffles, Antilopes et singes, constituaient en grandes parties l'essentiel de sa faune;
- le parc national de Taï : le Parc National de Taï (350 000 ha) tire son nom de la ville de Taï située le long de la frontière ouest ivoirienne. Classé "Patrimoine mondial", il renferme de nombreuses essences forestières de qualité et est un lieu de recherche scientifique et médicinal réputé. Peuplé de plusieurs espèces d'animaux, Hippopotames nains, Céphalophes zébrés, Jentink, Bogon, Éléphants, etc.

Les parcs nationaux, excepté le parc de Taï, ont subi une forte dégradation pour cause de défrichement agricole, de braconnage et de prélèvement abusif des ressources en bois. Ces problèmes seront traités dans la section consacrée à l'examen de la gouvernance forestière.

### *Les ressources minières et pétrolières*

La Côte d'Ivoire dispose d'une réserve importante en ressource minière. D'après des études géologiques menées sur le bassin sédimentaire côtier de la Côte d'Ivoire (Abe, 2005 ; Adopo et al, 2008), il est composé de deux zones principales : une zone "onshore" qui s'étend le long de l'océan entre les frontières libérienne et guinéenne et d'une zone "offshore" qui s'étend elle aussi entre les deux frontières de la côte jusqu'à 150 m en mer à des profondeurs de plus de 3000 m (Fair Links, 2013).

Il y existe environ une cinquantaine de blocs dont une quarantaine en "offshore" et 7 en "onshore". "onshore". Selon la société ivoirienne d'exploitation de pétrole "PETROCI", les réserves ivoiriennes en pétrole sont estimées à 3000 millions de barils, et celles de gaz naturel à 1500 milliards pieds cubes. L'exploration du potentiel pétrolier et gazier a débuté en 1941, avec un ralentissement en 1963. Elle a ensuite repris en 1970 en aboutissant à la découverte en 1974 du premier champ pétrolier de la Côte d'Ivoire, baptisé « champ BELIER ». Depuis 1974, ce sont au total plus 207 forages qui ont été réalisés sur le bassin sédimentaire côtier de la Côte d'Ivoire et permis la découverte de 8 champs dont quatre actuellement en production. Tandis que le brut extrait par les multinationales est exporté, l'ensemble du gaz produit est quant à lui exclusivement destiné à la consommation locale (Fair Links, op.cit.).

La géologie de la Côte d'Ivoire est favorable également à plusieurs types de minéralisation. Plusieurs indices de ressources minérales se répartissent repartis sur l'ensemble du territoire ivoirien. Le pays a été subdivisé en plusieurs permis miniers qui suivent principalement les sillons volcano-sédimentaires. il existe au moins 5 gisements d'or, avec une teneur comprise entre 0,7 et 0,9 g/t ; 2 gisements de diamant; 8 gisements de fer contenant plus de 33% minerai, 3 gisements de sables minéralisés, 2 de tantalite, 7 de bauxite contenant entre 35 et 55 % d'oxyde d'aluminium, plus de 20 gisements de granite, marbre et pierre ornementales, 7 gisements de nickel, 2 gisements de manganèse, 2 gisements de sable de verre à usage industriel et quatre gisements d'argile (Katendi, 2009).

Les différentes régions de localisation de ces gisements sont :

- région de l'or : Sanwi-Asupiri, Anuiri, Hiré, Kokoumbo, Bonikro, Yaouré, Korhogo, Ity ;
- région de colombo-tantalite : Issia et Touvré ;
- région de nickel : Sipilou, Fongouessou, Touaoba, Moyanga Lefoi , Viala et Saabela ;
- région de bauxite : Digo-Mokouedou et Bongouanou ;
- région de fer : Mont Nimba, Mont Klahoyo et Mont Goa.

Certaines de ces ressources telles que le manganèse, le diamant, la tantalite, l'or et les faluns ont déjà fait ou font l'objet d'exploitations artisanales ou industrielles. Mais sur l'ensemble du territoire

ivoirien, l'or et le manganèse sont les deux principaux minerais exploités à l'échelle industrielle (Fair Links, 2013).

## **2. Caractéristiques socio-démographiques**

### Structure démographique de la population

La population ivoirienne qui était de 5 millions d'habitants en 1960 était estimée à 21 millions d'habitants en 2011. Selon le Recensement Général de la Population et de l'Habitat (RGPH) de 2014, la Côte d'Ivoire compte 22.671.331 habitants<sup>84</sup>. Cette population est composée à 75,8% de nationaux et à 24,2 % de non-nationaux. La proportion d'hommes représente 51,7 % de la population, tandis que la population féminine atteint 48,3 %.

Le taux de croissance démographique annuel moyen a progressivement baissé entre 1998 et 2014 (3,3% en 98 contre 2,6% en 2014). Le rythme de croissance de la population ivoirienne figure parmi les plus élevés de l'Afrique au Sud du Sahara. Cette dynamique démographique s'explique par un fort taux de croissance et une immigration élevée.

### L'armature urbaine de la Côte d'Ivoire

Au milieu des années 1950, l'armature urbaine de la Côte d'Ivoire était un ensemble de villes coloniales, chefs-lieux administratifs, structurées autour du chemin de fer, du littoral et des massifs forestiers à la lisière de la savane au centre du pays et apparues sous l'influence de l'économie caféière et cacaoyère : 48 localités urbaines étaient recensées en 1955.

Dès 1960, le pays se hisse progressivement au rang des pays urbanisés de l'Afrique de l'Ouest. La population urbaine triple presque en une décennie, passant de 946 000 âmes en 1965 à 2 146 293 habitants en 1975. Elle se chiffre à un peu plus de onze millions d'habitants en 2014. En proportion, le taux d'urbanisation, de 23,09% en 1965, atteint 32% en 1975, puis 42,8% en 1998, et avoisine les 50% en 2014. Cette évolution s'est opérée en trois étapes :

- de 1955 à 1965, à la naissance de la plupart des villes ivoiriennes, le taux moyen d'accroissement de la population urbaine dépasse les 11 % ;
- de 1965 à 1980, la croissance urbaine reste soutenue (8 à 10 % par an), et le mouvement d'urbanisation se poursuit;
- depuis 1980, la baisse de la pression de l'urbanisation se conjugue avec un fléchissement des taux de croissance (autour de 5 % par an)

L'urbanisation du pays se traduit par une multiplication du nombre de villes (127 villes en 1998 contre 67 en 1975 et 33 en 1965), et une concentration des citadins dans les principales agglomérations, celles de plus de 100 000 habitants. De 8 villes de plus de 100 000 habitants en 1998, dont une millionnaire, contre une seule en 1965, le nombre s'élève en 2014 à 10.

---

<sup>84</sup> Institut National de la Statistique, 2015

Cet essor de l'urbanisation correspond aux impératifs de l'encadrement administratif du territoire national et des actions de développement, qui se traduisent par la multiplication des chefs-lieux.

Tableau. L'évolution de la population de la Côte d'Ivoire selon le lieu de résidence de 1965 à 2014

Années	Population totale	Population urbaine	%	Population rurale	%
1965	4 098 000	946 100	<b>23,08</b>	3 151 900	<b>76,92</b>
1974	6 055 000	2 006 100	<b>33,13</b>	4 049 000	<b>66,87</b>
1975	6 735 855	2 628 816	<b>39,02</b>	4 107 309	<b>60,98</b>
1988	10 815 694	4 220 535	<b>39,02</b>	6 595 159	<b>60,98</b>
1998	15 366 672	6 529 138	<b>42,48</b>	8 837 534	<b>57,52</b>
2014	22 671 331	11 276 646	<b>49,70</b>	11 394 685	<b>50,30</b>

Sources : Ministère du plan, RGPH (1975, 1998, 2014)

L'armature urbaine de la Côte d'Ivoire, qui se résumait à l'indépendance à trois villes significatives (Abidjan, Bouaké et Grand-Bassam) a évolué considérablement. Dans la dynamique urbaine du pays, quelques villes ont rapidement émergées.

Figure. Les villes de Côte d'Ivoire



Source : Atlas de Côte d'Ivoire, 2013



Il s'agit bien d'Abidjan, la capitale, de San-Pédro, développée dans les années 70, puis de Yamoussoukro, prévue pour devenir la capitale administrative du pays. On compte également les villes de Bouaké, Korhogo, Abengourou, Man et Daloa encouragées, par un développement de leurs fonctions administratives, à devenir des pôles urbains dans leur zone géographique respective.

La Côte d'Ivoire compte désormais 10 villes de plus de 100.000 habitants. Ces villes forment sans conteste la base de l'armature urbaine du pays. A elles seules, elles compteraient pour environ 60% de la population urbaine de Côte d'Ivoire. Les villes de moins de 100.000 habitants seront considérées comme des villes moyennes. Près d'une trentaine de villes ont entre 50.000 et 100.000 habitants.

Les 10 villes principales peuvent être hiérarchisées comme suit :

**Niveau 1** : Abidjan, capitale économique et administrative, ville millionnaire, [4,4 millions d'habitants (RGPH 2014)];

**Niveau 2** : Yamoussoukro, capitale politique; Bouaké, seconde ville du pays ; et Daloa, point de collecte du café, du cacao et du bois dans le Haut-Sassandra ; Korhogo, pôle régional au nord du pays. Ce sont des agglomérations de plus de 200 000 habitants.

**Niveau 3** : San Pedro, Divo, Anyama, Man et Gagnoa, villes de plus de 100.000 habitants.

Tableau. Les dix plus grandes villes de la Côte d'Ivoire

Ville	Population en 2014	Population en 1998
Abidjan	4 395 243	2 877 948
Bouaké	542 082	461 618
Daloa	266 324	173 107
Korhogo	245 239	142 039
Yamoussoukro	207 412	155 803
San Pedro	174 287	131 800
Gagnoa	167 900	107 244
Man	148 171	116 657
Anyama	115 260	79 548
Divo	105 859	86 569

Source : RGPH 2014

Tableau. L'urbanisation en Côte d'Ivoire de 1965 à 2014

Année	Population	% de la population urbaine	Nbre de villes de + de 100 000 habitants
1965	946 000	23,09	1
1975	2 146 293	39,00	2
1988	4 220 535	44,90	5
1998	5 634 316	48,20	8
2014	11 276 646	49,70	10

Source : RGPH (1988 ; 1998 et 2014)

La progression de l'urbanisation et l'armature urbaine résultent des actions volontaristes de l'État, menées dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire des années 1970 à 1980. San-Pédro, ville nouvelle et portuaire créée pour désenclaver le Sud-Ouest en est la parfaite illustration. Un semis

de villes petites et moyennes, nées de l'économie agricole entourent cette ville portuaire. Les investissements massifs concentrés à Yamoussoukro, la capitale politique du pays, traduisent la volonté des aménageurs de réduire le poids excessif d'Abidjan dans l'armature urbaine ivoirienne.

Pour autant, on observe l'effet de la proximité d'Abidjan qui polarise l'essentiel de l'urbanisation et aussi le rôle de l'extension des équipements et services administratifs, amplifié par deux phénomènes majeurs, la guerre et son flot de déplacés, d'une part, et la décentralisation qui a rebattu la carte des villes.

Abidjan, capitale économique de la Côte d'Ivoire, domine l'armature urbaine du pays, avec ses 4 millions d'habitants, soit près de 40% de la population urbaine. Capitale politique de 1934 à 1983, elle héberge encore les institutions et les activités gouvernementales, dans l'attente de leur transfert effectif à Yamoussoukro, capitale d'Etat. Abidjan concentre 75% des établissements d'enseignement supérieur du pays, 88% des effectifs d'étudiants; elle offre 60% des emplois industriels, assure 80% de la production et 90% de la valeur ajoutée du commerce moderne en 1988. Toutes les institutions financières nationales et internationales (banques, assurances) et toutes les entreprises y ont leur siège.

La croissance urbaine en Côte d'Ivoire affecte inégalement les deux principaux milieux écologiques du pays, la zone forestière et celle des savanes.

Tableau. Répartition de la population urbaine par zone écologique (en%)

Zone écologique	1965	1975	1988	1998	2014
Savane	23	20	18,5	17,8	nd <sup>85</sup>
Forêt (sans Abidjan)	41	36	35,8	38,1	nd
Abidjan	36	44	45,7	44,1	38,98

Source : Ministère du Plan, RGPH 1988, 1998 et 2014

La zone forestière, localisation d'Abidjan, demeure la principale concentration de la population urbaine : 81,5% des citadins en 1988 et 82,2 % en 1998, contre 18,5 % et 17,8% pour la zone des savanes. Par ailleurs 90 des 127 villes (et 6 des 8 grandes villes du pays), étaient situées dans la zone forestière en 1998. En revanche 36,2% des villes du Nord appartiennent au groupe des petites villes. Enfin, il importe de relever le poids persistant de la ville d'Abidjan dans la géographie urbaine. En effet, cette métropole concentre, à elle seule, 19,39% de la population totale et 38,98% des personnes vivant en ville .

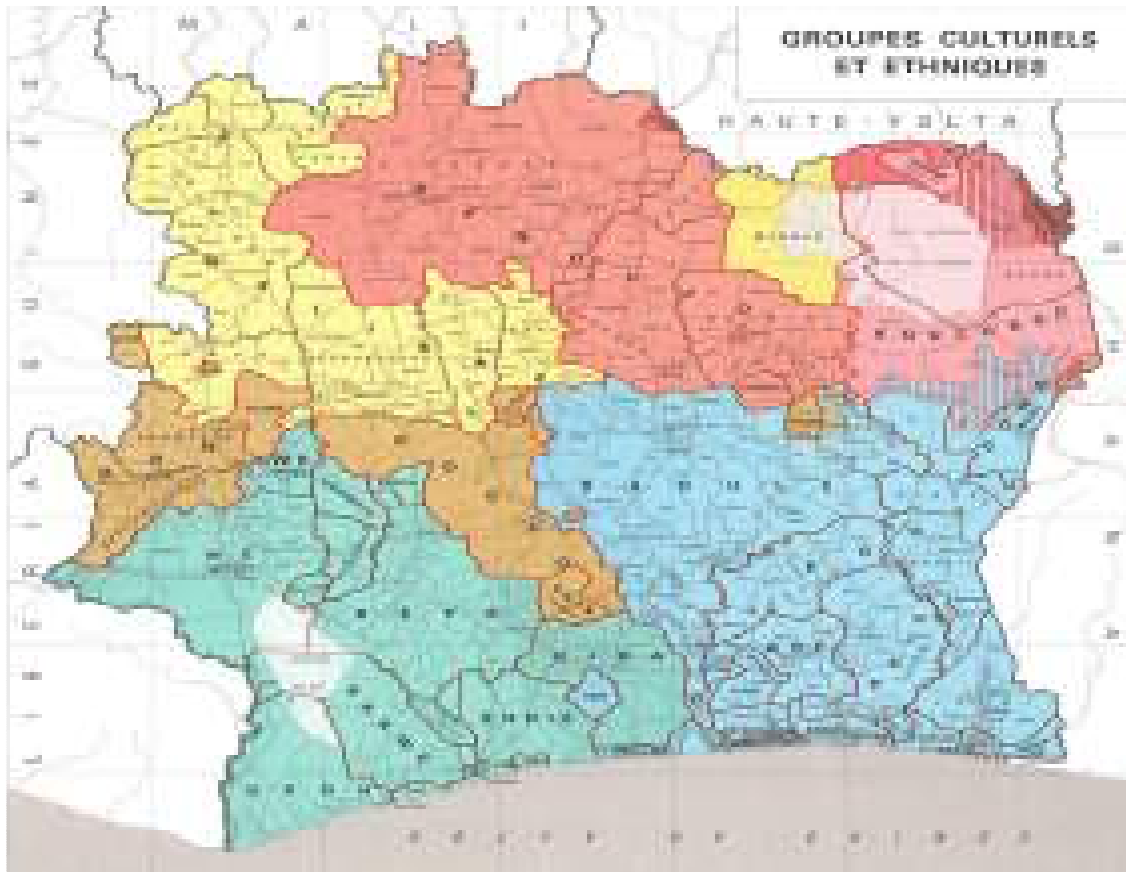
#### Caractéristiques ethno-culturelles

La Côte d'Ivoire regorge une diversité culturelle avec plus 60 ethnies (cf. figure 2, infra). Celles-ci sont issues de migrations anciennes et de foyers culturels très différents. Malgré cette diversité, le pays comporte une certaine unité de civilisation. Elles peuvent être regroupées entre elles suivant l'origine géographique présumée identique et les caractéristiques linguistiques. Cette mosaïque

<sup>85</sup> Les principaux résultats préliminaires du RGPH 2014 ne permettent pas de traiter cette rubrique.

ethnique se répartie ainsi entre quatre grands groupes ethniques que sont : les Akan, les Krou, les Mandé ou Mandingue et les Gour ou Voltaïques. Cette classification ne doit pas occulter une réalité sociologique que constitue le brassage interethnique entre les différents peuples depuis de très longues décennies.

Figure. Les ethnies de Côte d'Ivoire



Source: Atlas Côte d'Ivoire, B2

#### **4. Situation politique, institutionnelle et administrative**

##### *Situation politique et institutionnelle*

Dès son accession à l'indépendance, la Côte d'Ivoire a opté pour un régime présidentiel (Constitution du 3 août 1960) qui a été reconduit avec la Constitution du 1<sup>er</sup> août 2000 avec l'adoption de la deuxième république. Ce régime politique consacre la séparation des pouvoirs en distinguant clairement le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif et le pouvoir judiciaire.

L'architecture institutionnel ivoirien fait apparaître des organes qui se retrouvent dans ces trois pouvoirs et des institutions autonomes tels que le Conseil économique et social et le Médiateur de la République. Les partis politiques marquent également la vie politique dans le pays. A cet égard, il

importe de préciser que la vie politique a été marquée pendant longtemps par l'existence d'un parti unique. C'est à partir de 1990 que le multipartisme a été instauré en Côte d'Ivoire.

### Le pouvoir exécutif

Le pouvoir exécutif est détenu par le président de la République qui délègue certaines de ses prérogatives à un premier ministre. Le président de la République est élu au suffrage universel direct, au scrutin majoritaire à deux tours pour un mandat de 5 ans et est rééligible une fois. Il est le chef de l'exécutif et est détenteur exclusif du pouvoir exécutif. Il est garant de l'indépendance nationale, de l'intégrité du territoire, du respect des traités et accords internationaux. Il est chef suprême des armées, veille au respect de la Constitution, assure la continuité de l'État.

En sa qualité de chef de l'Administration, il nomme aux emplois civils et militaires. Le président de la République détient également, en période de crise, des pouvoirs exceptionnels. En cas de décès, de démission ou d'empêchement absolu, l'intérim du président de la République est assuré par le président de l'Assemblée nationale pour une durée ne pouvant excéder 90 jours.

Le premier ministre est nommé par le président de la République devant lequel il est responsable, et qui met fin à ses fonctions. Contrairement donc à la pratique prévalant en régime parlementaire, le premier ministre ivoirien n'est pas issu de la majorité parlementaire. Au regard de la constitution, le premier ministre exerce des prérogatives qui appartiennent au Président de la République et non des pouvoirs propres. Il supplée le président de la République lorsque celui-ci est absent du territoire. Les membres du gouvernement, placés sous son autorité ; Ces derniers sont nommés sur sa proposition par le président de la République. Il dirige et coordonne l'action du gouvernement et peut déléguer certaines de ses attributions aux ministres.

### Le pouvoir législatif

L'organe investi du pouvoir législatif est l'Assemblée nationale. Celle-ci compte actuellement 225 députés élus au suffrage universel direct pour un mandat de cinq ans. Elle vote la loi et consent l'impôt. Elle exerce un contrôle sur les actions de l'exécutif. Pour assurer l'indépendance de l'Assemblée nationale à l'égard des autres pouvoirs et renforcer la liberté de ses membres, ces derniers bénéficient de certains privilèges juridiques dont les immunités, qui les protègent pendant l'exercice de son mandat. C'est ainsi qu'ils ne peuvent faire l'objet de poursuites à l'occasion de votes ou des opinions qu'ils émettent pendant l'exercice de leurs fonctions. Dans cette même logique, en cas d'actes susceptibles de donner lieu à des poursuites judiciaires, l'autorisation de l'Assemblée nationale est préalablement requise.

### Le pouvoir judiciaire

Avant l'indépendance de la Côte d'Ivoire, deux ordres de juridictions cohabitaient : des juridictions françaises appliquant le droit français et une organisation judiciaire de droit coutumier ou local. A

partir de 1960, le pays s'est dotée d'un nouveau système judiciaire pour mieux répondre aux exigences d'une Etat moderne et aux besoins du pays. Trois principes gouvernaient le fonctionnement de la Justice : la justice est rendue au nom du peuple ; les juges ne sont soumis dans l'exercice de leurs fonctions qu'à l'autorité de la loi, leur indépendance étant garantie par le président de la République ; l'autorité judiciaire est gardienne des libertés individuelles. Il reste cependant que l'organisation judiciaire ivoirienne est fortement influencée par le droit français. Le pouvoir judiciaire est exercé présentement par des juridictions de premier et de second degré, sous le contrôle de la Cour suprême. Le Conseil constitutionnel et la Haute Cour de justice sont des juridictions spéciales.

#### Les organes consultatifs et de médiation

Il existe deux organes consultatifs : le Conseil Economique et Social (CES) et le Médiateur de la République. Prévu par la Constitution, le conseil économique et social est un organe consultatif. Il assure la représentation des principales activités économiques et sociales, favorise la collaboration des différentes catégories professionnelles entre elles et contribue à l'élaboration de la politique économique et sociale du Gouvernement. Les projets de loi de programmes à caractère économique et social lui sont soumis pour avis. Le président de la République peut le consulter sur tout problème à caractère économique et social. Le pouvoir de saisine du Conseil économique et social appartient au Président de la République et au président de l'Assemblée nationale. Ses membres sont nommés pour cinq ans par décret parmi les personnalités qui, de par leurs compétences ou leurs activités, concourent au développement économique et social du pays.

À l'instar du "Médiateur français, le Médiateur de la République de Côte d'Ivoire est une autorité administrative indépendante, chargée d'une mission de service public, plus précisément d'assurer la médiation entre l'Administration et les administrés, mais également entre les administrés eux-mêmes, en vue d'harmoniser les rapports de ceux-ci. Il ne reçoit d'instruction d'aucune autorité. Le Médiateur de la République est nommé par le président de la République, après avis du Président de l'Assemblée nationale, pour un mandat de six ans non renouvelable. Il ne peut être mis fin à ses fonctions, avant l'expiration de ce délai, qu'en cas d'empêchement constaté par le Conseil Constitutionnel saisi par le Président de la République. Le Médiateur de la République ne peut être poursuivi, recherché, arrêté, détenu ou jugé à l'occasion des opinions ou des actes émis par lui dans l'exercice de ses fonctions. Les fonctions de Médiateur de la République sont incompatibles avec l'exercice de toute fonction politique, de tout autre emploi public ou de toute activité professionnelle.

#### Les partis politiques

Les premiers partis politiques sont nés avant l'indépendance du pays, à la faveur des élections organisées par les autorités coloniales pour désigner l'Assemblée territoriale et des conseils

municipaux en 1956-1957. A cette occasion, tous les sièges avaient été remportés par le Parti démocratique de Côte d'Ivoire, section du Rassemblement démocratique africain ou PDCI-RDA dans lequel les autres formations politiques se sont fondus sur la base d'un nouveau "consensus national". C'est ainsi que le PDCI-RDA est devenu l'unique parti du pays. C'est ce parti qui a dirigé le pays jusqu'en 1990, année au cours de laquelle le "consensus national" a été rompu ; ce qui a ouvert la voie au retour au multipartisme. Plusieurs partis font alors leur apparition sur l'échiquier national, avec pour porte-flambeau le Front populaire ivoirien (FPI).

En 2008, on note plus d'une centaine de formations politiques. Cependant, seulement quelques uns participent activement à la vie politique. Il s'agit du Parti Démocratique de Côte d'Ivoire, du Front Populaire Ivoirien, du Rassemblement des républicains (RDR), du Parti Ivoirien des Travailleurs (PIT) et de l'Union pour la Démocratie et la Paix en Côte d'Ivoire ( UDPCI). A la faveur de la crise militaro-politique de 2002, quatre (4) partis partageant les valeurs de *l'Houphoëtisme*<sup>86</sup> se sont réunis sous l'appellation de Rassemblement des *Houphouëtistes* pour la Démocratie et la Paix (RHDP) pour conquérir le pouvoir d'Etat alors exercé par le FPI et son fondateur Laurent Gbagbo. Les élections d'octobre 2015 ont porté à la tête du pays Alassane Ouattara soutenu par la coalition des partis membres du RHDP.

#### *Administration du territoire*

Administrativement, la Côte d'Ivoire est organisée en districts, régions, département, communes et villages. Ainsi, relève-t-on: 14 districts dont 2 autonomes (Abidjan et Yamoussoukro), 31 régions, 108 départements, 197 communes, 498 sous-préfectures 8000 villages (cf. carte administrative).

La région est l'échelon intermédiaire entre le district et le département. Elle constitue le niveau de conception de proclamation, d'harmonisation, de soutien, de coordination et de contrôle des actions et des opérations de développement économique social et culturel qui s'y réalise à l'intervention des services et des administrations civiles de l'Etat. La région est administrée par le Préfet de région en sa qualité de préfet de département. Il est nommé par décret pris en conseil des ministres. Il représente le pouvoir exécutif dans sa circonscription. A ce titre, il est le délégué du gouvernement et le représentant direct de chacun des ministres. Le préfet de région assure la gestion des personnels de l'Etat placés sous son autorité.

Au contraire, le district est une entité déconcentrée dont les limites territoriales peuvent transcender celles des départements ou des régions. Le district est dirigé par un gouverneur nommé par décret pris en conseil des ministres.

---

<sup>86</sup> Valeurs incarnées par Houphouët Boigny, premier leader du PDCI-RDA et président de la Côte d'Ivoire de 1960-1993



### Le département

Le département constitue l'échelon relai entre la région et la sous-préfecture. Il est administré par un préfet de département nommé par décret pris par le chef de l'Etat. Le préfet veille à l'exécution des lois, des règlements et des décisions du pouvoir exécutif. Il dispose des forces de l'ordre conformément à la loi et au directive du pouvoir exécutif central.

### La sous-préfecture

La sous-préfecture est la circonscription administrative intermédiaire entre le département et le village. Elle est administrée par un sous-préfet nommé par décret en conseil de ministres. Ce dernier est représentant de l'Etat dans sa circonscription administrative. Il est placé sous l'autorité du préfet. Le sous-préfet contrôle et supervise l'action des chefs de village de son ressort. Le sous-préfet est officier de l'état civil. A ce titre, il exerce les attributions qui lui sont conférées par les lois et les règlements. Il veille à la préservation de la paix sociale entre les communautés.

### Le village

C'est la circonscription administrative de base du territoire national. Le village est dirigé par un chef. Les chefs de village sont nommés par un arrêté préfectorale.

## **5. Politique économique et performance macro-économique**

### 1.5.1 Politique macro-économique<sup>87</sup>

#### Evolution de la situation économique

La reprise économique en Côte d'Ivoire, après la crise post-électorale de 2010 a été vigoureuse. Suite à une chute du PIB réel de 4,4% au plus fort de la crise en 2011, une reprise du fonctionnement normale des institutions publiques et des activités économiques a permis une reprise avec une hausse de près de 11% de la croissance économique en 2012. Cette dynamique s'est maintenue dans une fourchette de 8% jusqu'à la mi-2014. L'inflation en Côte d'Ivoire était tombée à un niveau inférieur à la moyenne de l'UEMOA à la mi-2014 à cause de la baisse des prix des denrées alimentaires. L'évolution des recettes fiscales étant compensées par des ajustements des dépenses et le solde primaire a enregistré un léger excédent au cours du premier semestre 2014. Au plan extérieur, les termes de l'échange sont devenus plus favorables au pays en 2014. Dans la première partie de l'année, les prix des principales exportations se sont raffermis (notamment pour le cacao) alors que les cours du pétrole brut, revus à la baisse, sont demeurés relativement stables ; ce qui a permis de dégager un léger excédent de la balance commerciale.

---

<sup>87</sup> Ce passage est extrait de *Performances économiques ivoiriennes depuis la fin de la crise post-électorale: Le deuxième miracle ivoirien est-il en cours?*, Banque Mondiale, Mars 2015 : 12-19.



Mais au cours de la seconde moitié de l'année 2015 est survenue une chute des prix des principales exportations ivoiriennes (10% pour le cacao et 5% pour le café robusta) dans le sillage de la baisse des cours mondiaux du pétrole brut.

Cette baisse du cours du pétrole couplée avec une baisse de plus de 10% du cours de l'Euro (auquel le CFA est rattaché) par rapport au dollar, ont probablement donné une impulsion à la croissance du pays.

Le financement du déficit du compte courant a été soutenu par des flux considérables d'Investissements Directs Etrangers (IDE) et de prêts-projets. Suite à l'amélioration des fondamentaux économiques et à la mise en place de réformes économiques, la Côte d'Ivoire a reçu des évaluations positives des principales agences de notation de crédit. C'est ainsi qu'en juillet 2014, le pays a fait son entrée sur les marchés financiers internationaux à travers l'une première émission obligataire (euro-bond) de 750 millions de dollars, sursouscrite environ 6 fois plus que le montant initial à un taux d'intérêt relativement faible de 5,62%. Une nouvelle émission obligataire en 2015, ainsi que le lancement de prêts non concessionnels, sont considérés comme des moyens pour financer l'ambitieux programme d'investissement public du gouvernement pour les années futures.

Le taux de croissance de 8,7% du PIB du pays atteint en 2013 est appréciable et concernait l'ensemble des secteurs. Aujourd'hui, il se situe au-dessous du pic de 10,7% atteint en 2012. Les éléments de l'offre et de la demande et la dynamique de la croissance économique en 2013. Les estimations récentes suggèrent que le taux de croissance du PIB s'est maintenu à près de 8% au cours du premier semestre 2014.

Du côté de l'offre, l'ensemble des principaux secteurs économiques ont contribué positivement à la croissance du PIB, les services continuant à enregistrer la plus importante contribution à la croissance économique. L'année 2013 a connu une augmentation particulièrement forte de la contribution de l'agriculture à la croissance économique.

### L'agriculture

L'agriculture a progressé de 6,9% en 2013, après un recul de 2,7% en 2012. Les dernières informations relatives à la récolte font état d'une bonne poursuite de la progression en 2014, avec une production des principaux produits supérieure aux attentes. Le rebond du secteur agricole en 2013 a été provoqué par des hausses de la production des cultures vivrières (manioc, igname, riz, maïs, légumes) et une progression supérieure aux prévisions des cultures d'exportation : cacao, noix de cajou et caoutchouc. Les forts rebonds du cacao (augmentation de la production de 11,5%), du caoutchouc (+13,9%), et de la noix de cajou (+8,4%) expliquent l'augmentation de la valeur ajoutée enregistrée dans le secteur des produits de base. La production de cacao a bénéficié de l'introduction d'une nouvelle variété de plants appelée «Mercedes», qui offre des rendements plus élevés, mais aussi d'une augmentation de plus de 9% du prix aux paysans.

### Le secteur industriel

Ce secteur d'activité a enregistré une forte croissance de 8,8% en 2013 après un recul de 1,4% en 2012. La production industrielle a connu une progression plus modeste de 4,7%. La croissance en 2013 a été alimentée par une forte progression des produits chimiques, la fabrication de chaussures et textiles ainsi que la production des métaux de base. La valeur ajoutée des sous-secteurs du bâtiment et des travaux publics a fait un bond de 27,9% grâce à des projets majeurs de développement et de réhabilitation des grandes infrastructures publiques en cours de réalisation. Dans le sillage de ces nouveaux investissements, pour l'expansion des bassins miniers, la valeur ajoutée dans le secteur minier a progressé de 6,9%. A la mi-2014, la croissance du secteur industriel continuait d'être alimentée par le bâtiment et les travaux publics (16,6%), ainsi que par les industries manufacturières (9,6%) et la production d'électricité et de gaz (5,2%). En revanche la production des industries extractives a accusé un repli important (-27,4%) en raison de l'épuisement des gisements de pétrole et à des taux élevés de maintenance des usines.

### Evolution de la situation budgétaire

La situation financière du pays s'est nettement améliorée en 2013 grâce à la hausse des recettes fiscales. Le déficit budgétaire total (y compris les dons) est tombé à 2,3% du PIB en 2013 comparativement à 3,1% en 2012, du fait d'une faible augmentation des recettes et du maintien continue des dépenses. Le déficit a été financé par l'émission de bons du Trésor sur les marchés régionaux de l'UEMOA.

Les recettes publiques ont enregistré une augmentation marginale de 0,1% en pourcentage du PIB en 2013 comparativement à 2012. Un meilleur recouvrement de l'impôt sur le revenu et des taxes sur les salaires, des taxes sur les importations et les exportations et de l'impôt sur les sociétés, couplé à une réduction et à une surveillance plus étroite des exonérations de TVA ont permis une augmentation marginale des recettes fiscales. Par ailleurs, un recouvrement des cotisations de sécurité sociale plus importante que prévue a aussi entraîné une légère augmentation des recettes non fiscales. Les dons ont été plus élevés atteignant 1,3% du PIB, avec davantage de dons pour le financement des projets et des appuis budgétaires. Si les dépenses publiques sont restées inchangées à 22,1% en 2013, en revanche, les dépenses d'investissement ont augmenté par rapport à 2012 pour atteindre 6,1% du PIB (contre 4,5% en 2012) du fait des travaux publics et des autres projets de rénovation des infrastructures publiques.