



POLITIQUE FONCIERE RURALE **DU NIGER**

Table des matières

SIGLES ET ACRONYMES	6
GLOSSAIRE.....	8
1. CONTEXTE.....	10
1.1. Bref historique	10
1.2. Le processus actuel.....	12
2. JUSTIFICATION	14
2.1. Enjeux de la Politique Foncière Rurale.....	14
2.2. Portée de la Politique Foncière Rurale	15
3. CADRES DE REFERENCE	16
3.1. Cadres nationaux de référence.....	16
3.1.1. Références législatives et réglementaires	17
3.1.2. Références aux politiques et stratégies de développement.....	19
3.2. Cadres internationaux de référence	21
3.2.1. Cadres spécifiquement axés sur le foncier	21
3.2.2. Conventions internationales.....	23
3.2.3. Actes uniformes de l’OHADA	23
4. VISION, OBJECTIFS ET PRINCIPES DIRECTEURS	24
4.1. Vision.....	24
4.2. Objectifs.....	24
4.2.1. Objectif principal.....	24
4.2.2. Objectifs spécifiques.....	24
4.3. Principes directeurs	25
4.3.1. Principes directeurs intrinsèques à la PFRN	25
4.3.2. Principes directeurs transversaux	27
5. ORIENTATIONS POLITIQUES ET AXES STRATÉGIQUES.....	27
5.1. Orientation n°1 : réorganiser le cadre institutionnel et juridique et améliorer ses performances	28
5.1.1. Axe stratégique n°1 : rehausser l’ancrage institutionnel du Code Rural et rendre plus opérationnelles ses fonctions d’animateur principal de la gestion du	

foncier rural	28
5.1.2. Axe stratégique n°2 : redéfinir les compositions et attributions des structures du Code Rural et leurs complémentarités.....	29
5.1.3. Axe stratégique n°3 : renforcer les interactions entre les entités du Code Rural et les autres institutions de gestion foncière	31
5.1.4. Axe stratégique n°4 : renforcer les capacités des Commissions Foncières et des autres acteurs.....	31
5.2. Orientation n°2 : renforcer l'efficacité et standardiser la sécurisation des droits fonciers légitimes des populations et opérateurs ruraux.....	32
5.2.1. Axe stratégique n°1 : renforcer et développer l'offre de sécurisation foncière, notamment collective	32
5.2.2. Axe stratégique n°2 : assurer la qualité et la conformité des actes fonciers	34
5.2.3. Axe stratégique n°3 : favoriser l'accès à la terre et la sécurité foncière des femmes, des jeunes et des personnes en situation de handicap	35
5.3. Orientation n°3 : améliorer la gestion des domaines et des ressources partagées	36
5.3.1. Axe stratégique n°1 : améliorer la gestion des domaines de l'État.....	36
5.3.2. Axe stratégique n°2 : donner progressivement consistance aux domaines des collectivités territoriales (régions et communes).....	37
5.3.3. Axe stratégique n°3 : améliorer la gestion de ressources foncières spécifiques, aménagées ou restaurées	38
5.4. Orientation n°4 : mettre en place des dispositifs efficaces et efficaces de régulation des marchés fonciers et des dynamiques foncières porteuses d'iniquité ou de conflits	40
5.4.1. Axe stratégique n°1 : mettre en place des outils pérennes d'anticipation et d'aide à la prise de décision sur la gouvernance du foncier rural	40
5.4.2. Axe stratégique n°2 : réguler les cessions marchandes définitives ou de long terme et lutter contre la spéculation et la thésaurisation foncières	41
5.4.3. Axe stratégique n°3 : Vérifier la conformité des actes établis.....	42
5.4.4. Axe stratégique n°4 : améliorer la gestion des conflits fonciers	42
6. MÉCANISMES DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI-ÉVALUATION	43
6.1. Dispositif institutionnel de pilotage de la PFRN	44
La mise en œuvre de la PFRN sera placée à un niveau approprié de portage politique conformément au résultat de l'étude envisagée au niveau de la première mesure de l'Axe stratégique 1 de l'Orientat	
6.2. Stratégie opérationnelle de mise en œuvre de la PFRN	44
6.2.1. Élaboration des programmes de mise en œuvre de la PFRN	44
6.2.1.1 Réorganisation du cadre institutionnel	44

6.2.1.2	Adaptation et mise en œuvre des procédures de sécurisation foncière	45
6.2.1.3	Relecture des textes juridiques	45
6.2.1.4	Renforcement des capacités des acteurs.....	46
6.2.1.5	Mécanismes de financement de la PFRN	47
6.2.1.6	Système de suivi-évaluation	47
6.3	Mesures d'accompagnement	48
6.4	Risques et mesures d'atténuation	48
6.4.1	Risques liés à la mobilisation insuffisante des financements.....	48
6.4.2	Risques liés à l'absence de consensus des acteurs.....	49
6.4.3	Risques liés à l'insécurité	49
6.4.4	Risques liés aux impacts négatifs des changements climatiques	49
6.4.5	Risques liés à l'instabilité politique	50
7	STRATEGIE DE COMMUNICATION	50
ANNEXE : LISTE DE TEXTES LÉGISLATIFS ET RÉGLEMENTAIRES DU CADRE NATIONAL.....		53

Sigles et acronymes

ANACO	Atelier National des Commissions foncières
BAD	Banque Africaine de Développement
CAB/PM	Cabinet du Premier Ministre
CEA	Commission Économique pour l'Afrique
CES-DRS	Conservation des eaux et des sols, défense et restauration des sols
CLD	Cadre et lignes directrices sur les politiques foncières en Afrique
CNCR	Comité National du Code Rural
Cofo	Commission foncière
Cofob	Commission foncière de base
Cofocom	Commission foncière communale
Cofodep	Commission foncière départementale
CSA	Comité de la sécurité alimentaire mondiale
CUA	Commission de l'Union Africaine
DV/GRRF	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
EGFR	États Généraux sur le Foncier Rural
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation
I3N	Initiative les «Nigériens Nourrissent les Nigériens»
OHADA	Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires
ONAHA	Office national des aménagements hydro-agricoles
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PA-PFRN	Plan d'Actions de la Politique Foncière Rurale du Niger
PDC	Plan de Développement Communal
PDES	Plan de Développement Économique et Social
PDR	Plan de Développement Régional
PFR	Politique Foncière Rurale
POCR	Principes d'Orientation du Code Rural
RN	Ressources Naturelles
SAF	Schéma d'Aménagement Foncier
SDDCI	Stratégie de développement durable et de croissance inclusive
SIF	Système d'Informations Foncières
SNAT	Schéma National d'Aménagement du Territoire

SP/CNCR	Secrétariat Permanent du Comité National du Code Rural
SPR	Secrétariat Permanent Régional
SRAT	Schéma Régional d'Aménagement du Territoire
UA	Union africaine

GLOSSAIRE

Acte administratif : acte juridique pris par une autorité administrative et opposable aux tiers.

Acte foncier : acte juridique pris par une autorité administrative et opposable aux tiers portant sur des droits relatifs aux terres et/ou aux ressources naturelles renouvelables.

Agriculture familiale : mode de production agricole, forestière, halieutique, pastorale ou aquacole qui, sous la gestion d'une famille, repose essentiellement sur de la main-d'œuvre familiale, aussi bien les hommes que les femmes.

Concession : acte administratif par lequel l'État concède l'usage d'un terrain à une personne physique ou morale pour l'exploiter et le mettre en valeur. La concession est un régime provisoire, la mise en valeur devant intervenir dans une durée limitée fixée par l'acte de concession, selon des modalités définies.

Conflits fonciers : différend relatif à des terres et/ou des ressources naturelles renouvelables qui se manifeste lorsque des intérêts individuels ou collectifs sont divergents.

Domaine privé de l'État : englobe tous les biens appartenant à l'État et qui sont détenus et gérés par lui dans les mêmes conditions que les biens des particuliers.

Domaine public de l'État : ensemble des biens et terres appropriés par l'État, affectés à l'utilité et à des services publics.

Domanialité : désigne le régime des biens appartenant aux personnes publiques.

Dossier rural : registre où sont conservées les informations relatives aux droits fonciers enregistrés : localisations spatiales, identité des titulaires des droits et natures de ces droits.

Droits fonciers : droits sur le sol et/ou les ressources naturelles renouvelables qui peuvent être reconnus à un individu ou à un groupe d'individus.

Droit foncier coutumier : ensemble des règles foncières nées de l'usage dans une région ou un pays, établies par la coutume.

Droits fonciers coutumiers : droits sur le sol et/ou les ressources naturelles renouvelables qui peuvent être reconnus à un individu ou à un groupe d'individus conformément à la coutume.

Droits fonciers légitimes : droits fonciers d'usagers, formels ou informels, reconnus par tous au sein d'une communauté.

Enregistrement : inscription de droits fonciers dûment constatés dans un dossier rural.

Gouvernance foncière : ensemble des processus à travers lesquels les décisions relatives au foncier sont prises, mises en œuvre, peuvent être légitimement contestées, et les intérêts fonciers conflictuels sont conciliés.

Immatriculation foncière : procédure administrative d'enregistrement par laquelle l'État reconnaît et garantit l'existence d'un droit de propriété privée individuelle. Elle annule tous les droits antérieurs.

Imprescriptibilité : protège le domaine public de l'acquisition d'un droit par les personnes l'utilisant de façon prolongée.

Inaliénabilité : caractère d'un bien dont la propriété n'est pas transférable.

Politique foncière : formulation d'une ligne de conduite adoptée par l'État de façon concertée, guidant l'action publique et celle des autres acteurs, relative aux terres et aux ressources naturelles renouvelables

Possession foncière : maîtrise de fait et légitimement exercée sur une terre rurale en référence aux us et coutumes fonciers locaux.

Propriété privée : droits détenus par un particulier, un couple marié, un groupe de personnes ou une personne morale de jouir et de disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois et les règlements.

Redevabilité : devoir de rendre compte à un détenteur légal de pouvoirs qui en a fait délégation à un autre échelon

Régulation foncière : ensemble des mesures prises pour garantir le fonctionnement des systèmes fonciers ou pour contrôler ou corriger ce fonctionnement.

Sécurisation foncière : ensemble des processus, mesures et outils qui permettent aux détenteurs de droits fonciers de jouir de ces droits et d'être protégés contre d'éventuelles contestations.

Subsidiarité : principe de délégation verticale des pouvoirs notamment dans la hiérarchie des territoires permettant d'appuyer et fortifier les actions de gouvernance par les initiatives et contributions des acteurs de proximité.

Système d'information foncière (SIF) : système permettant de collecter, de gérer, de traiter, de stocker et de diffuser l'information sur les terres. Il est généralement basé sur les parcelles existantes.

Titre foncier : acte foncier issu de l'immatriculation foncière délivré par l'autorité administrative qui officialise l'existence d'un droit de propriété privée individuelle.

1. CONTEXTE

1.1. Bref historique

Au Niger, comme dans la plupart des anciennes colonies françaises d'Afrique de l'Ouest, l'avènement du fait colonial à la fin du 19^{ème} et début 20^{ème} siècles, porte sur le plan foncier un projet de rupture de fond avec les systèmes de gestion foncière préexistants dits aussi « traditionnels ».

Cette rupture est consacrée par la création du domaine public en 1928 et le régime de la propriété foncière en Afrique Occidentale Française décrétée en 1932. Le projet foncier ainsi exprimé introduit et généralise la domanialité dominante de l'État colonial. Il établit l'immatriculation et la possession de titres fonciers, comme modèle de référence de la sécurité foncière. La mise en œuvre et la généralisation de cette projection parfaitement cohérente avec les visées de mise en valeur et du développement de ces entités territoriales, nouvelles autant dans leur extension que par leur essence, ont été les axes dominants et constants de la gestion foncière promue par le pouvoir colonial.

Cependant, les difficultés de concrétisation de ce modèle dans de vastes territoires coloniaux mal maîtrisés ont commandé, par pragmatisme, la reconnaissance de la propriété selon les coutumes. Les « droits » coutumiers n'étant ni écrits, ni enregistrés, ni produits par des citoyens (la majorité des populations ayant statut d'indigènes et non de citoyens français), il apparaît évident qu'ils n'étaient reconnus que par défaut et par sursis face au modèle destiné à triompher dans le maillage des territoires.

A l'indépendance, l'État du Niger, tout en maintenant le principe général de domanialité édicté par ce modèle qui considère que toutes les terres appartiennent à l'État, confirme les droits coutumiers et établit les procédures visant à les transcrire dans le système du régime de l'immatriculation foncière moderne.

Cette option maintient donc l'objectif ultime de la généralisation de l'inscription au Livre Foncier de l'État qui opère la mutation de la terre en bien immeuble intégrable dans le système économique de l'État moderne. Mais elle encourage le processus en s'appuyant sur la légitimité existante reconnue par les coutumes.

Les années 1960 sont marquées par la production des textes destinés à donner à l'État des outils de modernisation de l'agriculture et de l'élevage selon les perspectives de développement alors tracées par le gouvernement. Il faut dire que l'optimisme prévalait alors quant aux possibilités d'un développement accéléré par l'intensification de l'agriculture et de l'élevage pour fonder rapidement les bases endogènes d'une industrialisation nationale.

Les sécheresses enregistrées au début des années 1970 et le premier coup d'Etat militaire qui instaure un régime politique d'exception en 1974 vont bouleverser ces perspectives. Les famines, les hécatombes du cheptel et l'extrême pauvreté qui sévissent

focalisent les priorités nationales de développement rural sur « l'autosuffisance alimentaire » et la « reconstitution du cheptel ». La sécurisation et le développement des exploitations familiales destinées à assurer l'alimentation et les revenus des ménages sont désormais placées au centre des politiques nationales de développement rural. C'est dans cette dynamique de mobilisation multiforme, nationale et internationale, de « lutte contre la sécheresse au Sahel » qu'est initié le « Code Rural » du Niger.

Le principal texte législatif de cette option est l'*ordonnance n° 93-015 du 02 mars 1993 fixant les Principes d'Orientation du Code Rural* (POCR). Il intervient après près d'une décennie de conduite d'un processus de construction, à la faveur de la période dite de décrispation qui a abouti à une conférence nationale, laquelle a amorcé le retour du régime démocratique et après un fort appel lancé par les « *Principes Directeurs d'une Politique de Développement Rural pour le Niger* » intervenus une année plus tôt.

Cette ordonnance est ainsi sans aucun doute le premier texte de portée générale produit pour orienter la prise en charge des problématiques spécifiques de gestion du foncier et des ressources naturelles auxquelles sont confrontées les populations rurales du Niger.

Le contexte nigérien est alors caractérisé par :

- une aridité croissante induisant la raréfaction et la faible productivité des ressources naturelles renouvelables ;
- une agriculture pluviale extensive dominante très consommatrice d'espace ;
- un système dominant d'élevage basé sur la mobilité des troupeaux (vaine pâture et transhumance) ;
- une forte croissance démographique ;
- des conflits multiformes récurrents et fréquents autour de l'accès aux ressources naturelles.

Les principaux objectifs déclarés par les POOCR sont :

- la sécurisation foncière des acteurs ruraux ;
- l'organisation du monde rural ;
- la promotion d'une gestion durable des ressources naturelles ;
- la contribution à l'aménagement du territoire, notamment par le Schéma d'Aménagement Foncier (SAF).

En fait, ils visent non seulement à synthétiser les acquis législatifs et réglementaires antérieurs mais aussi se définissent comme le point de départ d'un processus continu de production et d'adoption de textes complémentaires pour couvrir l'ensemble des secteurs d'activités rurales conformément à la démarche indiquée par l'article 151 de l'Ordonnance 93-015. La mise en œuvre des POOCR est réalisée à travers deux dispositifs : un dispositif juridique (ensemble des textes législatifs et réglementaires de gestion des ressources naturelles) et un dispositif institutionnel (structures chargées de la mise en œuvre avec la participation des acteurs ruraux).

Le dispositif juridique a été étoffé par une production significative de textes législatifs et réglementaires. Cependant, la plupart des textes de portées sectorielles quant à la gestion des ressources naturelles ont été initiés par des ministères techniques et produits sans grands efforts de coordination et de rigueur dans l'intégration d'ensemble. Il en résulte donc selon *l'Étude - bilan de la mise en œuvre de la politique foncière rurale au Niger* (SP/CNCR, 2013) « des insuffisances et des limites propres aux textes et dans une moindre mesure en lien avec la cohérence et la coordinance entre les POGR et certains textes sectoriels ».

Concernant le dispositif institutionnel, un Comité National du Code Rural (CNCR) chargé de définir les grandes orientations en matière d'élaboration, de mise en œuvre et de suivi de l'application de ces textes a été créé. Il s'agit d'un comité interministériel présidé par le ministre chargé de l'Agriculture. Le Secrétariat Permanent du CNCR (SP/CNCR) constitue l'instance nationale d'exécution du Code Rural. La mise en œuvre du processus dans le monde rural nigérien a été réalisée à travers des structures du Code Rural calquées sur le découpage territorial décentralisé. En 2019, les taux de couverture établis par le SP/CNCR sont de 8/8 soit 100% pour les régions (Secrétariats permanents régionaux - SPR), 57/63 soit 90,47% pour les départements (Commissions foncières départementales - Cofodep), 256/266 soit 96,24% pour les communes rurales (Commissions foncières communales - Cofocom) et 7500/18000 soit 41,66% pour les villages et tribus (Commissions foncières de base - Cofob). Mais les déficiences concernent surtout la fonctionnalité des structures limitée par plusieurs facteurs, dont les insuffisances en dotation financière et en équipement matériel, les dysfonctionnements dans la gestion et le suivi des activités.

Sur le plan opérationnel, le développement des activités de sécurisation foncière constitue un acquis mais les enregistrements réalisés à la demande des ruraux pour sécuriser leurs droits fonciers, après plus de 25 ans de mise en œuvre du Code Rural, restent quantitativement anecdotiques.

1.2. Le processus actuel

Le processus d'élaboration de la politique foncière rurale du Niger relève d'une certaine continuité de questionnements suscités par la mise en œuvre des POGR. En effet, depuis l'an 2000, les principaux acteurs du processus « Code Rural » ont institué des Ateliers Nationaux des Cofo (ANACO) tous les deux ans, sous l'égide du SP/CNCR. Ces rencontres biennales ont animé et entretenu une réactualisation continue des questions/réponses pertinentes pour les différents acteurs de la gestion foncière rurale au Niger. Les ANACO ont aussi été un outil efficace d'échanges d'expériences et de réseautages entre ces acteurs.

Cette dynamique a incité à la réalisation de l'étude bilan des 20 ans de mise en œuvre du Code Rural (SP/CNCR, 2013) dont les conclusions fortes sont à la base du constat de la nécessité d'une concertation nationale sur la gouvernance foncière concrétisée sous la forme des États Généraux sur le Foncier Rural (EGFR).

Le processus EGFR a été initié par le ministère de l'Agriculture et de l'Élevage, en charge du foncier rural et de la coordination du Comité National du Code Rural. Les EGFR ont été préparés par un Comité National mis en place en juin 2017 et composé de membres issus des ministères et institutions techniques de l'État, des organisations de la société civile, des universités, de la FAO, d'autres partenaires bilatéraux et des personnes ressources. Ce comité a engagé des consultations des différents acteurs au cours de réunions, séminaires et ateliers aussi bien dans les régions que dans la capitale. Les résultats obtenus au cours de ces échanges ont permis d'établir un rapport d'état des lieux de la gouvernance foncière au Niger qui a servi de support structurant les débats des EGFR.

Tenus du 13 au 16 février 2018 à Niamey, les EGFR ont été placés sous le haut patronage de son Excellence Monsieur le Président de la République, Chef de l'Etat. Les travaux ouverts par le Premier Ministre, ont été présidés par le Ministre d'État, Ministre de l'Agriculture et de l'Élevage avec une présence effective de nombreuses personnalités dont des membres du gouvernement et des députés nationaux.

Ce processus inclusif d'analyse a abouti à l'expression d'un consensus sur le rôle central du foncier rural dans le développement économique et social des communautés rurales du pays ainsi que sur la nécessité de tracer les perspectives dans lesquelles doivent s'inscrire les démarches des acteurs de la gestion foncière rurale pour le concrétiser. En définitive, la nécessité d'élaborer une politique foncière rurale (PFRN) a été entérinée. Dans cette optique, une note d'orientation de cette politique ainsi qu'une première esquisse de feuille de route de son élaboration ont été produites par les EGFR. Des recommandations concernant des mesures d'urgence et préparatoires à la formulation et la mise en œuvre de la PFRN ont aussi été formulées.

Un « comité technique chargé de conduire le processus d'élaboration de la politique foncière du Niger et du suivi de la mise en œuvre des recommandations des États Généraux du Foncier Rural du Niger » est mis en place à cet effet par le Ministre d'État, ministre de l'Agriculture et de l'Élevage, Président du CNCR. Ce comité de 44 membres réunit les représentants des principaux acteurs de la gouvernance foncière au Niger (ministères techniques et institutions de l'État, collectivités territoriales, chefferie traditionnelle, Réseau des Chambres d'Agriculture, Organisations de la Société Civile, associations professionnelles diverses - magistrats, notaires, promoteurs immobiliers -, Universités, Coopérations multilatérales et bilatérales, personnes ressources reconnues pour leurs compétences dans le domaine foncier et de l'aménagement du territoire...).

Ainsi, l'approche participative et inclusive est maintenue quant à la conduite du processus d'élaboration de la politique foncière afin de donner une légitimité forte aux orientations et mesures qui la constituent. Ceci est une des conditions capitales déterminant son acceptabilité par les populations et en conséquence, les chances de succès de leur mobilisation pour la mise en œuvre de la PFRN.

2. JUSTIFICATION

2.1. Enjeux de la Politique Foncière Rurale

Dès l'indépendance, les autorités nigériennes ont pris conscience du fait que l'accès à la terre est essentiel non seulement pour assurer des moyens de subsistance durables aux ménages en milieux ruraux, mais aussi pour dynamiser les bases d'une économie nationale dominée par l'agriculture et l'élevage. Les mesures successives prises en matière de gestion foncière rurale et de gestion des ressources naturelles ont été en permanence guidées par ces préoccupations. Elles ont été particulièrement suivies depuis la publication des POGR sans cependant être structurées en une véritable politique publique explicite et planifiée en matière de gouvernance du foncier rural.

L'expérience conduite par les services du Code Rural depuis plus de deux décennies a bien produit des effets structurants patents non seulement sur le plan du déploiement institutionnel étatique en matière foncière, sur le plan de l'organisation des populations et d'une certaine mobilisation des organisations de la société civile, mais aussi en ce qui concerne la dotation du pays en textes législatifs et réglementaires. Cette expérience nigérienne du Code Rural a acquis une certaine notoriété régionale et même continentale, mais il n'en demeure pas moins que les problématiques foncières tendent bien à se complexifier à un rythme élevé sous les effets conjugués de nombreux facteurs, ce qui rend leur maîtrise à la fois plus difficile et plus urgente. Les enjeux et défis majeurs de la gouvernance foncière rurale actuelle ont été bien identifiés au cours des EGFR. Sans aucune prétention à l'exhaustivité, il s'agit notamment :

- des menaces multiformes et croissantes affectant la zone pastorale au Nord de la limite des cultures pluviales : les occupations agricoles pluviales pérennes de plus en plus fréquentes, les occupations illégales par des ranchs développant des investissements socialement et écologiquement irresponsables, les dégradations accélérées des ressources naturelles, les difficultés à sécuriser les droits prioritaires sur les terroirs d'attache ;
- des problèmes fonciers aussi complexes que lourds de conséquences socio-économiques et politiques dans la zone agro-pastorale au Sud : la dégradation des conditions agro-écologiques et économiques de développement de l'Agriculture familiale, les difficultés croissantes d'accès aux ressources partagées et de leur gestion (enclaves pastorales, points d'eau, forêts,...), Le développement incontrôlé des marchés fonciers, l'accaparement des terres et les pressions de la croissance urbaine, les saturations foncières et le morcellement parfois extrême des exploitations agricoles, avec, dans certaines régions, l'apparition de paysans sans terre, la précarité de l'accès au foncier pour les femmes, les jeunes et les personnes en situation de handicap, les conflits violents de plus en plus fréquents entre usagers ;
- des insuffisances inhérentes aux institutions d'encadrement et aux mécanismes de sécurisation foncière : les articulations déficientes et les conflits contreproductifs de compétence entre les différents services intervenant dans le domaine du foncier rural, les déficits d'intégration entre SAF et schémas national

et régionaux d'aménagement du territoire (SNAT, SRAT), les difficultés à rendre opérationnelles la police rurale et la gestion des conflits, ainsi qu'à systématiser la sécurisation foncière au niveau des structures de proximité du Code Rural (Cofob et Cofocom) ;

- des adaptations impérieuses de l'arsenal législatif et réglementaire national, riche et complexe mais pas toujours harmonisé, relatif à la gestion du foncier et des ressources naturelles, aux attributions des différents acteurs en y incluant ceux émergents (collectivités territoriales, représentations démocratiques d'élus, organisations associatives des producteurs et organisations de la société civile...);
- des nécessités d'informer, de former et de renforcer les capacités institutionnelles et individuelles des acteurs intervenant en matière de gestion foncière rurale.

Les conclusions tirées sont qu'il s'impose d'aborder les questions foncières rurales de manière autrement plus globale, déterminée, participative, coordonnée et planifiée.

2.2. Portée de la Politique Foncière Rurale

La portée de la PFRN doit être bien comprise pour appréhender les ruptures à introduire et les continuités à développer d'avec la mise en œuvre des POGR. Du bilan de l'expérience de mise en œuvre des POGR, il ressort que la politique foncière non formalisée s'est traduite par une certaine continuité perçue *à posteriori* entre des actions non programmées sur un long horizon. La nature de la PFRN est fondamentalement différente. Elle doit anticiper en planifiant les mesures nécessaires pour atteindre des situations prédéfinies sur le long terme en partant de dynamiques identifiées. Il s'agit de la formulation d'une ligne de conduite adoptée par l'État de façon concertée, guidant l'action publique et celle des autres acteurs, relative aux terres et aux ressources naturelles renouvelables. Un document de politique foncière élaboré de façon inclusive constitue un ensemble de choix consensuels et clairs. Cette approche tranche avec l'élaboration et l'adoption successives de textes juridiques qui peuvent reposer sur des choix différents, voire contradictoires, en l'absence d'un cap commun défini sur le long terme. En outre, ces choix exprimés clairement sont bien plus facilement compréhensibles par l'ensemble des acteurs et sont bien moins susceptibles de donner lieu à des interprétations divergentes, contrairement aux textes juridiques dont les interprétations des dispositions et des non-dits sont réservées aux seuls spécialistes. Ceci facilite l'appropriation par les différents groupes d'intérêts du contenu de la politique et leur permet de jouer avec davantage d'efficacité un rôle de veille et de contrôle relativement à sa mise en œuvre.

Le champ d'intervention de la présente politique est le foncier rural. Autrement dit, il ne concerne pas le milieu urbain au sens strict, mais prend en compte ses interactions avec le milieu rural, notamment en zone péri-urbaine.

Parce que conçue comme une politique publique nationale, la PFRN doit être intégrée aux autres politiques publiques (aménagement du territoire, développement agricole,

sécurité alimentaire et nutritionnelle, etc.) et les dynamiser par interactions, sans s'y substituer. Au demeurant, la pertinence de cette approche n'est pas l'apanage exclusif du Niger. En 2009, la Commission de l'Union Africaine (CUA), la Commission Économique pour l'Afrique (CEA) et la Banque Africaine de Développement (BAD) ont finalisé un processus d'élaboration d'un cadre général et des lignes directrices sur les politiques foncières et les réformes foncières en Afrique, avec pour objectifs de sécuriser les droits fonciers, d'améliorer la productivité et les conditions de vie de la majorité de la population du continent. La prise de conscience est à l'échelle continentale et internationale. Les États africains doivent développer de manière inclusive des politiques foncières qui répondent aux besoins de l'ensemble des acteurs, concourent à la stabilité politique, intègrent le genre, réduisent les conflits, favorisent la gestion durable des ressources naturelles, assurent un développement humain durable, et mettent l'ensemble des acteurs en mesure de contribuer à la croissance économique et à l'amélioration de leur condition de vie.

De façon générale, les politiques foncières sont au service des politiques économiques et sociales et visent des objectifs communs à ces politiques, dont notamment :

- la croissance économique ;
- la répartition des revenus ;
- l'emploi ;
- la sécurité (sécurité alimentaire et paix sociale) ;
- la souveraineté ;
- la préservation du cadre de vie ;
- la durabilité.

Mais de façon spécifique, l'implantation des politiques foncières permet de :

- favoriser l'accès des ruraux aux opportunités économiques pour créer les conditions d'une croissance économique durable en milieu rural et lutter par la même occasion contre l'exode ;
- prévenir les risques, améliorer la sécurité alimentaire et gérer durablement les ressources naturelles pour sécuriser les conditions de vie des populations ;
- renforcer les capacités des institutions publiques et des organisations rurales à améliorer la gestion du secteur rural.

3. CADRES DE REFERENCE

Les cadres nationaux et internationaux sont définis par une diversité de textes législatifs et réglementaires, de stratégies de développement et d'engagements politiques.

3.1. Cadres nationaux de référence

Le cadre législatif et réglementaire national du foncier agricole est assez fourni et se caractérise par un dualisme juridique lié à la présence de ce qu'on appelle droit

moderne (ou droit écrit) et droit coutumier. Faire l'inventaire des textes relatifs au domaine foncier serait assez fastidieux car le législateur nigérien en a produit abondamment, avec une multitude de textes tant à caractère législatif que réglementaire. L'essentiel est brièvement présenté ci-dessous.

3.1.1. Références législatives et réglementaires

➤ La Constitution du 25 novembre 2010

Abordant la question des droits et des devoirs de la personne humaine, la Constitution pose un certain nombre de principes :

- le droit à une alimentation saine et suffisante, et à l'eau potable (art. 18) ;
- la protection des femmes et des personnes vulnérables (art. 22) ;
- le droit à la propriété et le principe selon lequel nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique sous réserve d'une juste et préalable indemnisation (art. 28) ;
- le droit à un environnement sain et la protection de cet environnement par l'État (art. 35) ;
- la lutte contre la désertification (art. 36 et 37).

Abordant la question du développement économique, social et culturel en son titre VII, elle pose entre autres, les principes selon lesquels :

- « les politiques publiques doivent promouvoir la souveraineté alimentaire » (art. 146) ;
- « les ressources naturelles et du sous-sol sont la propriété du peuple Nigérien » (art. 148) ;
- « l'État exerce sa souveraineté sur les ressources naturelles et du sous-sol » (art. 149) ;
- « l'État veille à investir dans les domaines prioritaires, notamment l'agriculture, l'élevage... » (art. 153).

➤ La législation coloniale

D'une manière générale, on peut affirmer que l'évolution du droit pendant la période coloniale a été déterminante pour le droit foncier. En effet, le législateur colonial a introduit une conception occidentale de la propriété. Pour le cas du Niger, ce qu'il faut surtout retenir de cette époque, c'est l'introduction du Code civil et du décret du 26 juillet 1932 qui organise la publicité foncière.

➤ Le Code civil

De nombreuses dispositions du code civil touchent au foncier. Ainsi, c'est le Code civil qui inclut parmi les biens immeubles, plusieurs biens relevant du foncier. C'est lui qui

définit entre autres le cadre des servitudes, de l'usufruit, des baux à ferme, du bail à cheptel et de la propriété.

➤ Les autres textes

Le principal texte législatif de référence est l'*ordonnance n°93-015 du 02 mars 1993 fixant les principes d'orientation du code rural* (POCR). Ainsi dès l'article premier, cette ordonnance précise qu'elle « *fixe le cadre juridique des activités agricoles, sylvicoles et pastorales dans la perspective de l'aménagement du territoire, de la protection de l'environnement et de la promotion humaine* ».

C'est cette ordonnance qui assure la sécurité des opérateurs ruraux par la reconnaissance de leurs droits et favorise le développement par une organisation rationnelle du monde rural. Elle définit les différentes ressources. C'est elle aussi qui dispose que « *les ressources naturelles rurales font partie du patrimoine commun de la nation. Tous les nigériens ont une égale vocation à y accéder sans discrimination de sexe ou d'origine sociale.* » (Art. 4). Elle affirme la protection des droits qui s'exercent sur les ressources naturelles qu'ils résultent de la coutume ou du droit écrit (art. 5).

L'ordonnance prévoit des lois complémentaires devant la compléter (articles 49, 57 et 148) en spécifiant d'ailleurs à l'article 151 qu'elle « *sera complétée par des textes législatifs et réglementaires pour ensemble constituer le code rural* ».

Cette ordonnance reste encore le principal texte du secteur rural. C'est en effet elle qui a établi les principes et les règles de gestion sur les terres agricoles et de pâturage, l'hydraulique agricole et pastorale et les ressources végétales (régime juridique des forêts et leur gestion).

Elle précise dès l'article premier qu'elle s'inscrit dans la perspective de l'aménagement du territoire. Ainsi les textes relatifs à l'aménagement du territoire sont à prendre en compte dont notamment la loi n°2001-03 du 10 août 2001 portant création des collectivités territoriales, la loi n°2001-32 du 31 décembre 2001 portant orientation de la politique de l'aménagement du territoire, et l'ordonnance n°2010-54 du 17 septembre 2010 portant code général des collectivités territoriales de la République du Niger.

Il faut aussi noter que selon l'*Étude - bilan de la mise en œuvre de la politique foncière rurale au Niger* (SP/CNCR, 2013), les acteurs ruraux reconnaissent l'effort de vulgarisation des textes qu'entreprennent les structures étatiques et souhaitent que cela continue de façon plus renforcée. Toutefois, ils déplorent leur faible application effective sur le terrain et mettent en cause sur ce sujet, le laxisme, voire la complicité des autorités administratives, locales, judiciaires et traditionnelles.

Enfin, il faut noter que l'existence d'une armature juridique étoffée et disponible en matière de gestion du foncier rural et de gestion des ressources naturelles est un point positif. Cependant, il y a aussi des points faibles qui sont d'une part, le déficit

d'application des textes et d'autre part, les insuffisances et les contradictions entre ceux-ci.

D'autres textes sectoriels peuvent être cités :

- la loi n°2004-048 du 30 juin 2004 portant loi cadre relative à l'élevage ;
- l'ordonnance n°2010-29 du 20 mai 2010 relative au pastoralisme ;
- l'ordonnance n°2010-09 du 1er avril 2010 portant Code de l'eau au Niger ;
- la loi n°98-056 du 29 décembre 1998 portant loi cadre relative à la gestion de l'environnement ;
- la loi n°2004-040 du 08 juin 2004 portant régime forestier au Niger ;
- la loi n°98-07 du 29 avril 1998 fixant le régime de la chasse et de la protection de la faune ;
- la loi n°98-042 07septembre 1998 portant régime de la pêche ;
- la loi 2018-28 du 14 mai 2018 déterminant les principes fondamentaux de l'Évaluation Environnementale au Niger.

3.1.2. Références aux politiques et stratégies de développement

Depuis 1974, une constante des politiques menées par tous les gouvernements de la République du Niger est la recherche de la sécurité alimentaire pour la population et le cheptel. Certains paramètres tout aussi constants de la situation nigérienne expliquent cette permanence :

- un climat semi-aride et aride caractérisé par une irrégularité de la pluviométrie ;
- des systèmes de productions rurales à faible productivité très dépendants des conditions pluviométriques ;
- une démographie galopante.

➤ Le Programme de Renaissance (acte I, II et III)

Par son *Axe 4 : Assurer la sécurité alimentaire à travers l'initiative 3N*, le programme de renaissance 2016-2021 confirme cette priorité structurelle des politiques nationales.

➤ La Stratégie pour la Sécurité Alimentaire et Nutritionnelle et le Développement Agricole Durables ou Initiative 3N

L'initiative 3N ou les « Nigériens Nourrissent les Nigériens » a été lancée pour lutter contre la vulnérabilité, l'insécurité alimentaire et nutritionnelle avec comme défis à surmonter :

- nourrir de plus en plus de nigériens ;
- s'adapter à une demande urbaine croissante ;
- assurer une alimentation régulière et de qualité à un cheptel en forte croissance et très vulnérable ;
- assurer des revenus incitatifs aux producteurs ;

- édifier un marché agricole et pastoral national porteur pour atteindre ces objectifs ;
- s'adapter aux changements climatiques.

La gestion apaisée du foncier de façon à créer les conditions incitatives à la modernisation des systèmes de productions agricoles et pastorales est indispensable à l'accomplissement de cet engagement politique. Ainsi, au cours de sa phase 2011-2015, à travers le programme de « renforcement des capacités pour la mise en œuvre de l'I3N », les structures du Code Rural ont été directement impliquées pour assurer l'exécution du Projet « Appui aux réformes foncières pour les productions ». Ce projet prévoyait de soutenir (i) le fonctionnement régulier du dispositif de mise en œuvre du Code Rural sur l'ensemble du territoire nigérien ; (ii) la prévention et la gestion des conflits fonciers ; (iii) l'élaboration des schémas d'aménagement foncier ; (iv) la réactualisation de la politique foncière au Niger.

Pour 2016-2021, l'I3N a pour objectifs la « faim zéro » au Niger, la lutte contre la pauvreté et les inégalités à travers les actions suivantes de développement rural :

- l'accroissement et la diversification des productions agro-sylvo-pastorales et halieutiques ;
- l'accroissement des productions sous-irrigation et des cultures de décrue ;
- l'accroissement et la diversification de la production par la modernisation des cultures sous pluie ;
- la sécurisation des systèmes de productions animales ;
- l'intensification des productions animales à cycle long et à cycle court ;
- la gestion durable des terres et des écosystèmes ;
- la valorisation des produits forestiers ligneux et non ligneux ;
- l'approvisionnement régulier des marchés ruraux et urbains en produits agricoles et agroalimentaires ;
- l'amélioration de la résilience des groupes vulnérables face aux changements climatiques, aux crises et aux catastrophes ;
- l'amélioration de l'état nutritionnel des Nigériens.

➤ La Stratégie de développement durable et de croissance inclusive (SDDCI) du Niger (2015-2035)

Ce document de perspectives à long terme pour le pays retient un objectif de croissance agricole moyenne de 6% pour atteindre l'objectif « faim zéro ». Sur la base du capital foncier et en ressources naturelles, il est prévu que cet objectif soit atteint à condition de mettre en œuvre les actions suivantes :

- revitaliser l'agriculture pluviale traditionnelle ;
- poursuivre et accélérer les investissements dans l'irrigation ;
- restructurer les systèmes d'élevage ;
- gérer durablement l'environnement, les ressources naturelles et l'énergie ;
- développer des approches décentralisées novatrices en milieu rural ;

- assurer une gestion harmonieuse et intégrée de l'espace ;
- poursuivre les réformes.

Il s'agit donc d'entreprendre un vaste programme de dynamisation et de modernisation du monde rural.

➤ Le Plan de Développement Économique et Social (PDES 2017-2021)

Pas moins de cinq (5) programmes sur onze (11) de ce plan en cours d'exécution embrassent les questions de gestion du monde rural. Ils disposent tous de sous programmes impliquant des interventions quant à la gestion des activités rurales :

- Programme 6 : sécurité alimentaire et développement agricole durable ;
- Programme 7 : amélioration de la gestion du développement ;
- Programme 9 : renforcement de la sécurité et de la consolidation de la paix ;
- Programme 10 : gestion durable des terres, des eaux et de la diversité biologique ;
- Programme 11 : amélioration du cadre de vie des populations et lutte contre le changement climatique.

Toutes les références ci-dessus donnent ainsi une place capitale aux questions d'amélioration des niveaux de productions rurales. Le foncier étant le support de toutes les activités rurales, elles soulignent explicitement pour certaines, implicitement pour d'autres, les nécessités de réformes de la gestion foncière rurale à même de permettre la modernisation des systèmes de production.

3.2. Cadres internationaux de référence

3.2.1. Cadres spécifiquement axés sur le foncier

Concernant le foncier, les engagements internationaux du Niger sont principalement cadrés par :

- les « Directives Volontaires (DV) pour une gouvernance responsable des régimes fonciers applicables aux terres, aux pêches et aux forêts dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale » qui ont été officiellement approuvées par le Comité de la Sécurité Alimentaire mondiale (CSA) en mai 2012. Les DV ne sont pas légalement contraignantes, mais s'inscrivent dans le droit international et bénéficient d'un vaste soutien politique de haut niveau. Elles fournissent des informations sur les pratiques acceptées au niveau international pour mettre en place des régimes performants d'utilisation, de gestion et de contrôle des terres, des pêches et des forêts ;
- le document portant « Cadre et Lignes Directrices sur les politiques foncières en Afrique (CLD) », qui a été entériné par l'Assemblée des Chefs d'État et de Gouvernement de l'Union africaine (UA) en juillet 2009. Le CLD n'est ni un cadre contraignant, ni un modèle de politique foncière ni un mécanisme d'harmonisation des politiques foncières. Il vise à inciter l'ensemble des États à

aborder le foncier comme une question prioritaire de développement et de gouvernance et apporte des repères méthodologiques sur la façon de s'y prendre.

Ces textes promeuvent notamment :

- la reconnaissance et le respect de tous les détenteurs de droits fonciers légitimes et de leurs droits, y compris ceux exercés de façon collective, dont les Etats devraient assurer la reconnaissance juridique à travers des procédures simples, transparentes et accessibles et la protection contre les expulsions arbitraires et les suppressions. Ils encouragent les États à apporter une assistance aux personnes qui ne sont pas en mesure d'acquérir légalement par elles-mêmes des droits fonciers ;
- la facilitation du fonctionnement de marchés efficaces et transparents afin de promouvoir une participation à conditions égales et des possibilités de transferts des droits fonciers qui soient mutuellement avantageuses ;
- l'accès à des moyens de règlement des conflits fonciers qui soient efficaces, rapides et abordables, y compris des voies de règlement alternatives, et des recours efficaces, incluant le cas échéant un droit d'appel ;
- la pleine participation des exploitants des terres, pêcheries et forêts à un processus participatif de gouvernance foncière, et notamment à la formulation et à l'application des politiques, lois et décisions ayant trait à la mise en valeur du territoire ;
- l'intérêt d'élaborer une politique foncière globale avant de la traduire sur le plan juridique ;
- la mise en place de cadres non discriminatoires et promouvant l'équité sociale et l'égalité des sexes, en insistant sur l'application effective des lois qui reconnaissent les droits fonciers des femmes et sur la mise en place de services d'assistance juridique afin de leur permettre de défendre leurs intérêts fonciers ;
- la lutte contre la corruption, grâce notamment à des procédures et à des processus de décision transparents ;
- la mise en place d'une information foncière sur les terres, les pêches et les forêts, en créant et en tenant à jour des inventaires qui soient accessibles ;
- le recours à des consultations de bonne foi avec les populations avant de lancer un quelconque projet ou d'adopter et de mettre en œuvre des mesures administratives ou législatives qui auront des répercussions sur des ressources sur lesquelles les communautés détiennent des droits. L'obtention de consentements libres, informés et préalables des populations est prôné dans le cadre de ces opérations ;
- les investissements responsables qui devraient comporter des mesures de sauvegarde contre la privation de droits fonciers légitimes et contre les dommages environnementaux et la limitation des transactions foncières de grande ampleur ;
- un recours limité aux expropriations effectuées de façon transparente et participative, uniquement à des fins d'utilité publique, concept qui devrait être clairement défini dans la loi, et donnant lieu à de justes et préalables indemnités.

3.2.2. Conventions internationales

Il faut souligner que la conférence organisée par les Nations Unies à Rio de Janeiro en 1992 a érigé les questions d'environnement et de développement aux premiers rangs des préoccupations de la communauté internationale. Baptisée « sommet de la Terre », cette conférence a réaffirmé le caractère planétaire des problématiques de dégradations des écosystèmes et de gestion des ressources naturelles dans la perspective du développement durable. La conférence de Rio a largement contribué à l'émergence du droit international de l'environnement.

Le Niger a ratifié plusieurs conventions internationales relatives à l'environnement :

- La convention sur le changement climatique. Cette convention a été ratifiée par la loi n°1995-08 du 28/03/1995. Elle concrétise la prise de conscience de la communauté internationale sur les risques et les capacités de modification du climat du fait des activités humaines.
- Le protocole de Kyoto. Ce protocole fut ratifié par la loi n°2004-08 en date du 30/03/2004. Il est le résultat d'après négociations politiques qui ont opposé principalement les États-Unis, l'Union Européenne et les pays en développement. Adopté en 1997 et ouvert dès lors aux signatures et aux ratifications, son objectif est de limiter et de réduire les émissions de gaz à effet de serre en fixant des quotas d'émission à respecter par les pays développés, considérés comme principaux responsables du changement climatique.
- La convention sur la diversité biologique. Ratifiée par loi n°1995-01 du 28 mars 1995, cette convention fixe le cadre international pour la protection, l'utilisation et la gestion de la biodiversité. Les objectifs visés par la convention sont énumérés dans l'article 1 : parvenir à la conservation de la diversité biologique, à l'utilisation durable des composantes de cette diversité biologique et au partage juste et équitable des ressources génétiques.
- Le protocole de Carthagène. Faisant suite à la convention sur la biodiversité, le protocole de Carthagène sur la biosécurité fut ratifié par loi n°2004-034 en date du 02 juin 2004. Il a été adopté à Montréal en janvier 2000. Il porte sur les organismes vivants modifiés ou organismes génétiquement modifiés et préconise la prévention des risques biotechnologiques.
- La convention sur la lutte contre la désertification et la sécheresse. A la demande des pays touchés par ces phénomènes, la lutte contre la sécheresse et la désertification avait été inscrite à l'ordre du jour de la conférence de Rio en 1992. Les discussions sur le sujet n'ayant pas abouti à un traité à Rio, il a été demandé aux Nations Unies de mettre en place un comité inter-gouvernemental de négociation. Ses travaux ont abouti à la rédaction du texte de la convention adoptée à Paris en 1994 et ouverte aux signatures et aux ratifications.

3.2.3. Actes uniformes de l'OHADA

L'Acte uniforme sur les procédures simplifiées de recouvrement et les voies d'exécution de l'Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des Affaires (OHADA) a prévu des dispositions particulières pour la saisie des récoltes sur pied (art 147 à 158).

Ainsi, aux termes de l'article 147 « les récoltes et fruits proches de la maturité peuvent être saisis avant d'être séparés du sol. La saisie n'est ouverte qu'au créancier de celui qui a droit aux fruits. Elle ne pourra être faite, à peine de nullité plus de six semaines avant l'époque habituelle de la maturité ».

L'Acte uniforme portant organisation des sûretés ainsi que celui sur les procédures simplifiées de recouvrement et les voies d'exécution prévoient parmi les biens susceptibles de saisie immobilière des biens relevant du foncier rural.

4. VISION, OBJECTIFS ET PRINCIPES DIRECTEURS

4.1. Vision

La vision décrit la situation souhaitée que l'on ambitionne d'atteindre à travers la mise en œuvre de la politique dans un horizon temporel défini, qui se situe dans le long terme. Cet horizon est fixé à **2035**, en cohérence avec la **Stratégie de Développement Durable et de Croissance Inclusive (SDDCI)**. La vision est ainsi formulée :

« Un Niger où, à l'horizon 2035, les acteurs ruraux bénéficient d'un accès équitable et sécurisé au foncier, qui contribue à créer les conditions favorables au développement d'investissements responsables permettant l'atteinte de la sécurité et de la souveraineté alimentaires, le renforcement de la résilience des populations et plus largement le développement socio-économique durable et harmonieux, garant du maintien de la paix sociale ».

4.2. Objectifs

Ils définissent les buts visés et considérés comme les plus pertinents pour résoudre les problèmes identifiés de la gestion foncière.

4.2.1. Objectif principal

Faire du foncier rural un puissant levier de développement économique et social du pays grâce à une gouvernance foncière modernisée et intégrée, responsable et efficace, qui assure la gestion durable du foncier, l'accès équitable et non conflictuel aux terres et aux ressources naturelles rurales renouvelables ainsi que la sécurisation des droits fonciers légitimes dans leur diversité et en particulier ceux des opérateurs ruraux vulnérables (femmes, jeunes, personnes en situation de handicap).

4.2.2. Objectifs spécifiques

1. Garantir la durabilité et l'exploitation équitable des ressources foncières nationales et communautaires, à travers l'amélioration de la gouvernance foncière, notamment par le renforcement du cadre institutionnel et juridique, et la participation effective des populations ;

2. Contribuer au renforcement de la résilience de l'agriculture familiale¹ et au développement d'investissements responsables par la modernisation des mécanismes de sécurisation des droits fonciers légitimes des populations ;
3. Participer au maintien de la paix sociale en développant des mécanismes de régulation en vue de prévenir les conséquences négatives des dynamiques actuelles et futures.

4.3. Principes directeurs

Une distinction est établie entre des principes directeurs intrinsèques à la Politique Foncière Rurale et des principes directeurs transversaux assurant l'intégration de la PFRN aux autres politiques publiques de l'Etat.

4.3.1. Principes directeurs intrinsèques à la PFRN

1) La concertation avec l'ensemble des acteurs : la légitimité de la politique foncière rurale et ses chances de succès sont fondées, autant dans sa conception que dans sa mise en œuvre, sur sa conduite selon une approche multi-acteurs, participative, itérative et inclusive. Cette démarche initiée et pratiquée depuis la préparation des EGFR et tout au long de la formulation de la PFRN doit être maintenue et affinée. Elle impose certes des délais plus longs et un certain surcoût ponctuel des activités, mais en bout de processus c'est sans nul doute la démarche la plus sûre et la moins onéreuse. Les résultats acquis ne seront les plus durables que s'ils font l'objet de l'adhésion de la majorité des acteurs concernés.

2) L'équité : la PFRN vise l'accès à la sécurisation foncière de l'ensemble des acteurs sans discrimination basée sur le mode et le type d'exploitation, le genre ou les catégories sociales (femmes, jeunes, migrants, personnes en situation de handicap...). Le foncier et les ressources naturelles dont il est le support offrent directement (et quasi exclusivement) l'essentiel de l'alimentation et des revenus de plus de 80% de la population du Niger. La sécurité d'accès au foncier est ainsi vitale pour la majorité des nigériens. L'ouverture des systèmes d'accès traditionnels au foncier s'explique en partie par la fonction « d'assurance sociale » qu'ils assurent dans les économies locales. La PFRN s'attache à prendre en compte tous les modes (agriculture, élevage, pêche, aquaculture...) et types (petits ou grands exploitants, individuels ou collectifs...) d'exploitation et à offrir des chances d'accès à toutes les catégories sociales, au besoin par des mesures de discrimination positive. C'est à cette condition d'équité que la PFRN peut avoir des vertus à même de limiter les mécanismes de marginalisation économique et sociale en cours dans le monde rural et dont les effets pervers déstructurent actuellement tous les aspects de la gouvernance d'Etat dans les pays sahéliens.

3) La subsidiarité et la redevabilité : la gestion foncière rurale de proximité facilite l'implication et la responsabilisation des populations à tous les échelons territoriaux, et doit être accompagnée de l'obligation de rendre compte. La PFRN est étroitement

¹ L'agriculture familiale est, au sein de la N, toujours comprise au sens large, c'est-à-dire intégrant l'ensemble des sous-secteurs productifs qui se basent sur l'exploitation des ressources naturelles renouvelables en milieu rural : agriculture, élevage, sylviculture, pêche et aquaculture.

intégrée au processus de décentralisation. La situation actuelle du Niger en la matière présente des avancées significatives et le processus du Code Rural a déjà mis en place des mécanismes en cours de rodage notamment en matière d'offre de sécurisation foncière, de schéma d'occupation des sols et d'aménagement foncier (SAF), de conservation déconcentrée des actes fonciers (dossier rural) et de constitution de bases de données (Système d'informations foncières - SIF). Il convient de s'appuyer sur ces acquis à la mesure des orientations de la PFRN. Les projections de la PFRN font des communes rurales (Cofocom) les pôles actifs de la sécurisation et de la conservation foncières rurales. Elles agiront en interactions de complémentarité et de responsabilité avec les villages et tribus (Cofob) en aval, les départements (Cofodep) et les régions (SPR) en amont. La PFRN devra permettre de tester et expérimenter plusieurs mécanismes (financement, aménagement, sécurisation collective) afin de conforter les schémas les plus opérationnels de ces projections.

4) La différenciation : la PFRN prend en compte les contextes socio-économiques, écologiques et les enjeux locaux et y adapte l'offre de sécurisation foncière dans ses mécanismes, ses modalités et ses types. Les contextes locaux sont différenciés par plusieurs paramètres déterminant les spécificités des productions rurales. La PFRN est l'expression des efforts nécessaires d'adaptation de l'offre du service de sécurisation foncière à la diversité des systèmes traditionnels d'accès aux ressources naturelles, à laquelle s'ajoute l'émergence de nouveaux aménagements (restauration de terres, aménagement de bas fond, forages, fermes modernes, etc.). En effet, ces aménagements modernes doivent être encouragés pour relever les productivités sans porter cependant préjudices aux petits producteurs riverains qui vivent parfois des situations d'extrême fragilité.

5) La légalité : les mesures de sécurisation à promouvoir sont exclusivement celles conformes aux statuts fonciers légaux et légitimes reconnus par la loi, par les tiers et les communautés. La mise en œuvre de la PFRN engendrera elle-même des modifications du corpus juridique et se fera en promouvant le respect de la loi, des règlements et des mécanismes consensuellement établis de façon participative. Les services techniques et les autorités administratives doivent prendre conscience du fait que la tendance aux dérogations et à la permissivité de situations exceptionnelles nuit gravement à la durabilité des mesures prônées par la PFRN.

6) L'opérationnalité : depuis déjà plusieurs décennies, les acteurs accordent aux ressources foncières rurales une valeur de plus en plus importante. L'attractivité de ces ressources ne fera qu'augmenter lors des décennies à venir, ce qui accroîtra d'autant les risques que se développent les comportements opportunistes et la corruption. La révision des procédures et méthodologies existantes et la création de nouvelles doivent s'attacher à mettre en place des garde-fous afin de limiter ces phénomènes. Il sera toutefois indispensable de veiller à ne pas alourdir excessivement ces procédures et méthodologies au risque de les rendre inopérantes.

4.3.2. Principes directeurs transversaux

- 1) La gestion anticipée et efficace des conflits : la PFRN tient compte des objectifs recherchés d'équité d'accès aux ressources naturelles, de justice et de paix sociales et contribue à leur réalisation dans le pays.
- 2) La modernisation des systèmes d'exploitation et la création des conditions incitatives aux investissements : la PFRN favorise la diffusion d'innovations porteuses d'amélioration des productivités et offre un environnement propice aux investissements.
- 3) La gestion intégrée, durable et conservatoire des ressources naturelles : il s'agit de prendre en compte les interactions dynamiques entre les ressources naturelles d'une part et entre les activités d'autre part, afin de gérer le foncier et ses ressources renouvelables de façon rationnelle et durable.
- 4) L'adaptation aux changements climatiques et le renforcement de la résilience des communautés : la PFRN tient compte des tendances climatiques et permet d'anticiper quant aux choix des innovations visant à adapter les activités humaines aux mutations écologiques induites et assurer ainsi le développement continu des exploitations rurales.
- 5) La réduction des disparités territoriales de développement : la PFRN veille à prendre en compte les objectifs globaux d'aménagement du territoire, qui, par un développement équilibré de ses différentes composantes, permettent d'éviter des dynamiques indésirables et incontrôlables.

5. ORIENTATIONS POLITIQUES ET AXES STRATÉGIQUES

A partir de la vision qui oriente la PFRN et des objectifs qui sont assignés à cette dernière, quatre orientations politiques ont été définies. Il s'agit de :

- Orientation n°1 : réorganiser le cadre institutionnel et juridique et améliorer ses performances ;
- Orientation n°2 : renforcer l'efficacité et standardiser la sécurisation des droits fonciers légitimes des populations et opérateurs ruraux ;
- Orientation n°3 : améliorer la gestion des domaines et des ressources partagées ;
- Orientation n°4 : mettre en place des dispositifs efficaces et efficaces de régulation des marchés fonciers et des dynamiques foncières porteuses d'iniquité ou de conflits.

Ces orientations correspondent à des choix politiques délibérés et consensuels et marquent les grandes directions dans lesquelles l'action publique doit être prioritairement concentrée pour apporter des réponses adéquates aux problématiques foncières rurales. Elles se complètent mutuellement et sont adaptées à l'horizon temporel de la PFRN, à savoir 2035.

Les axes stratégiques désignent les grandes lignes cohérentes ou domaines d'actions à entreprendre pour atteindre les objectifs de la PFRN à travers les orientations retenues. Ces axes sont détaillés par un ensemble de mesures, qui correspondent aux grandes actions à mener dont les contours opérationnels restent à définir de façon plus approfondie à l'étape de mise en œuvre de la PFRN.

5.1. Orientation n°1 : réorganiser le cadre institutionnel et juridique et améliorer ses performances

Les conclusions issues de l'étude bilan de la mise en œuvre de la politique foncière rurale au Niger (SP/CNCR, 2013) ainsi que des foras et autres grandes rencontres relatives au foncier rural, notamment les EGFR, soulignent de façon répétée que l'organisation du cadre actuel de pilotage et de mise en œuvre du Code Rural constitue un facteur explicatif de certaines insuffisances. Il s'agit de revoir ce cadre institutionnel dans son ancrage, sa forme, son organisation fonctionnelle, y compris évidemment le dispositif juridique qui en définit les attributions et missions, afin de le rendre plus performant. S'agissant de la réorganisation juridique, c'est-à-dire les aspects liés à la révision et à l'harmonisation des textes législatifs et réglementaires, elle est transversale à toutes les mesures de tous les Axes des quatre Orientations Stratégiques. Les dispositions y relatives sont développées dans les mécanismes de mise en œuvre et du suivi évaluation (6.2.4).

5.1.1. Axe stratégique n°1 : rehausser l'ancrage institutionnel du Code Rural et rendre plus opérationnelles ses fonctions d'animateur principal de la gestion du foncier rural

Mesures :

- Modification de l'ancrage du SP/CNCR² à un niveau élevé de portage institutionnel (ancrage et statut à préciser par une étude de faisabilité) ;
- Élargissement du CNCR : Ministres en charge de la Décentralisation, des Finances, de l'Urbanisme, de l'Action Humanitaire ; Représentants de la chefferie traditionnelle, des organisations professionnelles agricoles (au sens large) et des organisations de la société civile ;
- Création au niveau national d'un Comité Technique du Code Rural, organe assurant la maîtrise d'ouvrage déléguée des activités du Code Rural et l'harmonisation des textes juridiques existants ainsi que la validation de nouveaux textes relatifs au Code Rural. La composition du Comité Technique du Code Rural intègre les mêmes structures que celles du CNCR, mais à un niveau de représentation moins élevé que le CNCR afin d'assurer la tenue de réunions régulières.

² Le SP/CNCR prendra donc une nouvelle dénomination. Par commodité cependant, le terme SP/CNCR continuera à être utilisé dans la suite du document pour désigner cette entité.

Justifications :

Le pilotage du cadre institutionnel est actuellement assuré par le CNCR composé de plusieurs ministres et coordonné par l'un d'entre eux. Rehausser l'ancrage du SP/CNCR vise à dépasser les clivages sectoriels et à assurer une cohérence décisionnelle globale. Cela exprime un portage politique fort des questions foncières rurales du fait de leur caractère hautement stratégique et politique et renforce le dispositif de gestion du foncier rural et donc la mobilisation des financements. Enfin, il s'agit d'une concrétisation de la décision relative à l'ancrage du SP/CNCR de la session de 2014 du CNCR. Sur un autre plan, la composition du CNCR correspond à un paysage d'acteurs de la gouvernance foncière quelque peu suranné au vu de l'évolution démocratique du pays au cours des deux dernières décennies. Il convient de l'actualiser de façon inclusive pour tenir compte des acteurs émergents. Le Comité Technique du Code Rural, impliquant les mêmes structures que le CNCR mais à travers des responsables techniques centraux, jouera le rôle d'un organe opérationnel de coordination à même d'assurer le suivi régulier de la mise en œuvre de la PFRN et des décisions du CNCR. Il assurera la maîtrise d'ouvrage déléguée du Code Rural (validation des programmes et rapports d'activités, appui à la levée des contraintes administratives et institutionnelles rencontrées etc.) et sera chargé de veiller à la mise en cohérence globale du corpus juridiques.

5.1.2. Axe stratégique n°2 : redéfinir les compositions et attributions des structures du Code Rural et leurs complémentarités

Mesures :

- Confirmation du rôle central et intégrateur des institutions du Code Rural dans la gouvernance collégiale du foncier rural ;
- Confirmation du statut des structures déconcentrées du Code Rural : institutions techniques, inclusives et déconcentrées de service public, dont la mise en place relève de la responsabilité du SP/CNCR (ou de sa forme nouvelle) ;
- Recentrage des attributions des Cofocom dans :
 - l'appui technique aux initiatives des autorités communales relatives aux aménagements fonciers ruraux (points d'eau, aménagements hydro-agricoles, restauration des terres etc.),
 - la délivrance exclusive des actes administratifs de sécurisation foncière en milieu rural, hormis les titres fonciers et les « actes authentiques », avec l'appui technique des Cofodep aux Cofocom qui ne disposent pas encore des ressources nécessaires,
 - l'accompagnement dans l'exercice de la police rurale en liaison avec les Cofodep et les SPR,
 - la tenue du dossier rural ;
- Recentrage des attributions des Cofob :
 - courroie de transmission des demandes d'actes administratifs,

- responsabilité exclusive de la validation locale des droits fonciers à travers l'organisation transparente des enquêtes contradictoires de terrain, sanctionnées par un procès-verbal signé par le président de la Cofob,
- appui à l'exercice de la police rurale par la surveillance du respect des règles foncières, de la vocation des terres et le contrôle de la mise en valeur des ressources naturelles,
- espace de concertation communautaire pour promouvoir une gestion locale, rationnelle et durable des ressources naturelles locales et appui de proximité à la gestion : aménagements, diffusion des innovations etc. ;
- Amélioration de la supervision et de l'encadrement des Cofob et Cofocom sur la base d'un système de suivi-évaluation performant exercé par les niveaux national, régional et départemental ;
- Priorisation des activités d'élaboration et de mise en œuvre des SAF pour les SPR et Cofodep ;
- Révision de la composition des structures déconcentrées du Code Rural, vers davantage d'inclusivité et d'efficacité, en évitant toute situation possible de conflits d'intérêt et en s'assurant de la légitimité des représentants des groupes d'acteurs ;
- Parachèvement de la mise en place des Commissions foncières sur l'ensemble du territoire.

Justifications :

Même si les structures déconcentrées du Code Rural font face à un certain nombre de difficultés, il n'est pas concevable de remettre en cause leur existence. Dans une logique de continuité, il est au contraire nécessaire de continuer à bâtir l'action publique sur les acquis enregistrés, tout en corrigeant les insuffisances constatées. Les attributions des différentes Commissions foncières sont donc rationalisées, de manière notamment à confier aux Cofob de chaque niveau territorial des responsabilités complémentaires et spécifiques qui sont jusqu'à présent dispersées entre les différents niveaux. Il s'agit notamment de la délivrance des actes du Code Rural. Permettre aux Cofob, Cofocom, Cofodep, maires et chefs traditionnels de délivrer des actes de sécurisation foncière correspond à un système non contrôlé à l'heure actuelle, qui deviendra de plus en plus incontrôlable à terme et qui produira plus de confusion que de sécurité. Cette réorganisation est à mettre en lien avec l'orientation politique n°2, les principaux objectifs recherchés étant une efficace offre de services de proximité, une harmonisation nationale et une fiabilisation des actes délivrés, une conservation et des mises à jour régulières des bases de données. Ces exigences font des Cofocom (communes rurales) les maillons centraux de la délivrance des actes, les Cofob (villages et tribus) restant les attestataires exclusifs de la matérialité des droits fonciers sur le terrain. Ce choix permettra de renforcer le caractère administratif des actes de sécurisation foncière et facilitera l'établissement des dossiers ruraux. Il est également primordial d'agir afin que les Cofob jouent véritablement un des rôles qui leur était initialement confié, à savoir être le moteur de la concertation au niveau communautaire pour une gestion démocratique et de proximité des terres et des ressources naturelles renouvelables.

5.1.3. Axe stratégique n°3 : renforcer les interactions entre les entités du Code Rural et les autres institutions de gestion foncière

Mesures :

- Définition et organisation des interactions formelles et réglementaires entre les institutions étatiques en charge de la gestion du foncier rural et urbain ;
- Établissement de mécanismes pour la prise en compte systématique des actes délivrés par chaque institution, la gestion partagée et la mise à jour systématique d'un SIF commun ;
- Consultation obligatoire et systématique des institutions du Code Rural avant la délivrance d'actes par les professions libérales puis information obligatoire et systématique des institutions du Code Rural sur les actes délivrés par ces acteurs ;
- Implication obligatoire des institutions du Code Rural (Cofocom notamment) dans tout processus de lotissement et dans toute opération susceptible de modifier la vocation des terres périurbaines et rurales ;
- Renforcement des liens de travail entre les institutions du Code Rural, les services publics et privés d'aménagement (Génie Rural, Eaux et forêts, Hydraulique, ONAHA...), les coopératives, les groupements, les conseils régionaux et les communes pour la sécurisation des terres sous irrigation et l'établissement d'une bonne gouvernance foncière desdites terres.

Justifications :

Le foncier rural est en interactions étroites avec le foncier urbain qui se déploie le plus souvent à ses dépens. Les services des ministères en charge de la gestion des espaces urbains (ministères en charge des Finances, des Domaines et de l'Habitat, de l'Intérieur, de la Sécurité Publique, de la Décentralisation et des Affaires Coutumières et Religieuses...) ne sont pas en interactions décisionnelles avec les structures du Code Rural en charge de la gestion foncière rurale. Des problèmes fonciers aussi graves qu'inextricables sont ainsi souvent l'apanage des zones périurbaines. On note aussi une déconnexion entre le système de sécurisation foncière du Code Rural et celui de l'Immatriculation Foncière des services du cadastre. Les mesures préconisées par le présent axe stratégique visent à intégrer de façon opérationnelle ces institutions par la création d'espaces formels d'interaction dotés de textes explicites permettant de prendre en charge avec plus de responsabilité les réalités intégrées de la gestion foncière.

5.1.4. Axe stratégique n°4 : renforcer les capacités des Commissions Foncières et des autres acteurs

Mesures :

- Élaboration de stratégies de mobilisation de financements nationaux ou locaux au bénéfice des Cofo ;

- Priorisation des Cofocom pour les dotations humaines et financières ;
- Mise en place d'une formation initiale diplômante pour les SP et agents régionaux, départementaux et communaux des Cofo ;
- Mise en place d'un service de formation continue des membres des Cofo ;
- Revue et adaptation des curricula de formations initiales des cadres des institutions impliquées dans la gestion du foncier rural.

Justifications :

En plus des contraintes institutionnelles abordées par les trois (3) axes stratégiques précédents, les évaluations faites de l'expérience menée par le Code Rural depuis plus de deux décennies soulignent avec force, la quasi absence de financements en dehors de ceux mobilisés par les projets de développement rural, les faibles capacités des Cofo et plus généralement de tous les acteurs face aux questions foncières. Les mesures à entreprendre concernent la dotation formelle des Cofo en ressources budgétaires d'origines nationale et/ou locale, particulièrement les Cofocom appelées à devenir les chevilles ouvrières de la sécurisation foncière. Elles devront être aussi déclinées en renforcement tout azimut des capacités des acteurs : perfectionnements des agents, conceptions de formations initiales centrées sur la gestion foncière dans des centres spécialisés mais aussi par des initiatives de remodelage de profils existants dans les écoles et les universités en charge de la formation des agents qui interviennent dans la gestion du foncier.

5.2. Orientation n°2 : renforcer l'efficacité et standardiser la sécurisation des droits fonciers légitimes des populations et opérateurs ruraux

Cette orientation politique vise à consolider les acquis enregistrés depuis plus de 20 ans dans le domaine de la sécurisation foncière de proximité à travers les institutions du Code Rural et à combler les insuffisances constatées. Il s'agit en particulier d'accélérer le rythme de la sécurisation foncière en milieu rural en élargissant la gamme et en renforçant le poids juridique des actes de sécurisation pour répondre aux besoins réels des acteurs ruraux (axe stratégique n°1), d'introduire davantage de rigueur dans les modalités d'établissement et d'enregistrement des actes afin d'éviter qu'ils soient remis en cause (axe stratégique n°2) et de mettre en place des mesures de discrimination positive en faveur d'acteurs vulnérables (axe stratégique n°3).

5.2.1. Axe stratégique n°1 : renforcer et développer l'offre de sécurisation foncière, notamment collective

Mesures :

- Réalisation d'une étude approfondie des besoins des communautés rurales et de leurs membres en sécurisation foncière pour étoffer davantage l'offre fournie par les Cofo (évaluation de l'offre de sécurisation foncière pratiquée) ;

- Introduction d'actes de possession et de propriété foncières collectives applicables au niveau du lignage, de la famille élargie, de la communauté villageoise, de la tribu, assortis de règles foncières définies localement. Sur le domaine privé de l'État, il ne peut être délivré que des actes de possession ;
- Introduction d'actes de possession et de propriété foncières communes aux conjoints lorsqu'ils en font la demande suite à une acquisition en commun ;
- Formalisation de la pratique d'échange de terres, pour notamment amoindrir le morcellement des exploitations agricoles ;
- Relecture à la lumière des normes internationales des dispositions juridiques réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et mise en œuvre méticuleuse de ces procédures ;
- Application d'une reconnaissance juridique forte aux actes légaux portant sur les possessions et propriétés individuelles, communes aux conjoints et collectives. Si l'établissement des actes n'a pas été entaché d'irrégularité, les droits ainsi reconnus ne peuvent être supprimés qu'à travers la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique ;
- Obtention d'accords formels des institutions de microfinance et/ou bancaires pour l'utilisation des actes de possessions et propriétés individuelles et solidaires comme garantie de prêts ;
- Harmonisation régionale des coûts de délivrance des actes, dans le but de contribuer aux budgets de fonctionnement des Cofo, mais en maintenant ces actes accessibles aux opérateurs ruraux les plus vulnérables ;
- Recours à l'assurance agricole indicielle pour sécuriser davantage le foncier et sa valorisation.

Justifications :

Après 20 années de mise en œuvre du Code Rural, il a été estimé que seules 2% des parcelles rurales bénéficiaient d'un acte administratif délivré par les Commissions foncières. A ce rythme, dix siècles seraient nécessaires pour parvenir à sécuriser l'ensemble des parcelles rurales. La faiblesse de ce rythme résulte de plusieurs facteurs, notamment la faible couverture en Cofo de base, les dysfonctionnements des Cofo existantes et le fait que des actes de sécurisation soient délivrés par d'autres autorités (cf. axe 2 de l'orientation 1), l'information insuffisante des ruraux, etc. Cependant, la diversité des situations foncières en milieu rural est importante et en évolution permanente. Il convient donc d'interroger aussi l'adéquation de l'offre de sécurisation foncière avec les besoins des populations. Force est de constater que les actes délivrés par les institutions du Code Rural visent principalement à sécuriser individuellement les acteurs ruraux, alors que les systèmes fonciers coutumiers reposent encore dans une large mesure sur des logiques de possessions foncières collectives. Il est donc nécessaire d'adapter et de diversifier les actes de sécurisation pour tenir compte de ces réalités socio-foncières locales et englober leur diversité. Pour que l'offre de sécurisation réponde à la demande, pour que les acteurs ruraux voient l'intérêt d'engager une procédure payante de demande, il importe également que les actes délivrés leur soient financièrement accessibles et leur apportent une réelle valeur ajoutée. La portée

juridique des actes délivrés doit donc être améliorée afin de renforcer leur caractère sécurisant, notamment dans le cadre d'expropriations pour cause d'utilité publique ou de validation comme garantie à l'occasion de demandes de prêts.

5.2.2. Axe stratégique n°2 : assurer la qualité et la conformité des actes fonciers

Mesures :

- Revue et harmonisation des modalités d'établissement de tous les actes du Code Rural, notamment les modalités de reconnaissance contradictoire des droits fonciers et de prise en compte de tous les ayants droit, incluant les co-signatures obligatoires des actes par les SP/Cofodep, les Présidents des Cofocom et les chefs de canton ou de groupement ;
- Obligation de procéder aux enquêtes contradictoires lors de la procédure de l'immatriculation en milieu rural, sous peine de nullité ;
- Revue et harmonisation des procédures de publicités foncières de manière à ce qu'elles soient le plus efficaces possible au niveau local, y compris pour la procédure d'immatriculation. Pour les actes du Code Rural, organisation obligatoire des assemblées générales des Cofob en vue d'assurer l'information et la transparence concernant les transactions au niveau du village avant toute transmission des demandes groupées d'actes fonciers aux Cofocom ;
- Détermination de la forme et du contenu du dossier rural tenu par les Cofocom en tenant compte des exigences des différents acteurs (collectivités territoriales, administrations de gestion des RN, autres services de gestion foncière, institutions de financement...), des modalités d'archivage et de conservation des données et documents, de leur consultation et détermination des ampliataires des copies des actes ;
- Inventaire et enregistrement des actes fonciers préalablement et régulièrement établis ;
- Renforcement du contrôle de conformité des actes de la part des Cofodep ;
- Mise en place d'une veille sur la mise à jour des actes délivrés.

Justifications :

Au sein des systèmes fonciers locaux, différents droits d'accès aux ressources naturelles renouvelables ou d'exploitation de ces ressources peuvent se superposer sur un même espace. La délivrance d'un acte de sécurisation foncière au profit d'un individu ou d'un collectif d'individus ne doit pas se traduire par la suppression de droits fonciers légitimes de tiers. De même, les droits fonciers qui sont sécurisés au travers d'un acte ne doivent pas souffrir ultérieurement de remises en cause légitimes. Pourtant, il a été établi que des actes délivrés par les Commissions foncières font parfois l'objet de telles contestations et que les procédures mises en œuvre pour leurs délivrances pouvaient donner lieu à d'importantes variations. Ces procédures doivent donc être revues et harmonisées afin d'éviter à l'avenir ces écueils. L'enregistrement et la conservation des actes sont également essentiels. Cependant, très peu d'efforts ont été consentis à ce

sujet. Alors que l'enregistrement des actes dans les dossiers ruraux est obligatoire, ces dossiers ne sont pas mis en place. Des normes doivent donc être définies au niveau national pour définir la forme, le contenu et les modalités de gestion des dossiers ruraux. Sur la base des critères de proximité et d'existence de moyens, le niveau communal, à travers les Cofocom dont ce sera la responsabilité, s'impose comme le plus approprié pour la tenue de ces dossiers. Les actes fonciers préalablement et régulièrement établis devront y être enregistrés de façon prioritaire, sur la base de méthodologies à mettre au point. La tenue régulière et obligatoire des dossiers ruraux facilitera en outre les mécanismes de suivi-évaluation et de contrôle de conformité, que doivent en premier lieu déployer les Cofodep. Enfin, il est reconnu que les différents systèmes d'enregistrement des droits fonciers expérimentés en Afrique se sont heurtés et se heurtent à la difficulté majeure de leur mise à jour. Il est donc nécessaire que ce point fasse l'objet d'une attention particulière, en partant du principe que les usagers ne déclareront les mutations que s'ils y trouvent un intérêt justifiant d'effectuer les démarches nécessaires.

5.2.3. Axe stratégique n°3 : favoriser l'accès à la terre et la sécurité foncière des femmes, des jeunes et des personnes en situation de handicap

Mesures :

- Octroi à ces acteurs d'un minimum de 35% des parcelles aménagées par l'État et les collectivités territoriales. Sont priorités les femmes chefs de ménage et, parmi les jeunes, ceux issus d'exploitations agricoles fortement morcelées et les orphelins ;
- Encouragement de la délivrance des actes au bénéfice des femmes, des jeunes et des personnes en situation de handicap ainsi que des actes de sécurisation foncière commune aux conjoints ;
- Assouplissement des conditions de paiement des frais de délivrance des actes du Code Rural pour les femmes, les jeunes et les personnes en situation de handicap ;
- Exigence du consentement du conjoint / de la conjointe pour les transferts fonciers définitifs en cas de copropriété entre conjoints ;
- Encouragement du recrutement ou de la désignation des femmes dans les organismes de gestion et d'administration foncières, avec notamment un objectif de 25% de femmes dans les Commissions foncières, et de leur positionnement aux différents postes stratégiques ;
- Sensibilisation des communautés sur les textes relatifs à l'accès sécurisé des femmes, des jeunes et des personnes en situation de handicap au foncier.

Justifications :

La législation nationale ne contient aucune discrimination envers les femmes. Toutefois, même si les femmes ne constituent pas une catégorie uniforme, nombre d'entre elles ne se situent pas sur le même pied d'égalité que les hommes en ce qui concerne les droits

fonciers, que ce soit en termes d'héritage, d'accès à des terres de bonne qualité, d'appropriation de parcelles ou de participation à la gouvernance foncière. Afin d'améliorer cette situation, non seulement les actions de sensibilisation des populations rurales doivent être renforcées, mais il est en outre nécessaire d'introduire des dispositions spécifiques en leur faveur au sein du corpus juridique, afin de leur permettre d'exploiter des terres aménagées sur fonds publics et de se faire délivrer des actes de sécurisation avec des modalités adaptées de paiement des frais. Ces mesures sont également préconisées pour les jeunes et les personnes en situation de handicap. La situation actuelle et à venir des jeunes ruraux est en effet fortement préoccupante, notamment dans les zones soumises à une forte pression foncière qui se traduit par un morcellement inefficace des exploitations agricoles.

5.3. Orientation n°3 : améliorer la gestion des domaines et des ressources partagées

Cette orientation vise tout d'abord à améliorer la gestion des domaines de l'Etat (axe stratégique n°1). A l'instar de très nombreux autres pays, l'Etat du Niger a négligé ses propres domaines, qui souvent ne sont ni délimités, ni cartographiés, ni classés et font l'objet d'accaparements illégaux. La création effective des domaines des collectivités territoriales est traitée dans l'axe stratégique n°2 selon une approche progressive et itérative. Enfin l'axe stratégique n°3 concerne la gestion des ressources foncières spécifiques, aménagées ou restaurées.

5.3.1. Axe stratégique n°1 : améliorer la gestion des domaines de l'Etat

Mesures :

- Réaffirmation et application stricte des principes de l'inaliénabilité et de l'imprescriptibilité du domaine public de l'Etat ;
- Inventaire, cartographie et numérisation dans le SIF de tous les domaines de l'Etat. Il s'agit d'une couche essentielle du SIF qui doit être consultable par tous (mis en ligne sur internet notamment) ;
- Définition des attributions du SP/CNCR dans la gestion du domaine public de l'Etat à vocation pastorale ;
- Maintien de la limite Nord des cultures pluviales, de la vocation et du statut de la zone pastorale en attendant la réalisation des SAF, des SRAT et des PDR puis actualisation éventuelle de la limite Nord des cultures pluviales en fonction des conclusions de ces documents ;
- Réaffirmation des règles d'accès aux forêts protégées, à travers un contrôle régulier et des aménagements effectifs ;
- Priorisation de l'enregistrement du domaine public de l'Etat à vocation pastorale sans immatriculation (cartographie et acte administratif de classement). Pour les dépendances non encore identifiées, réalisation obligatoire d'enquêtes contradictoires et de publicité foncière ;
- Revue des différents types de concessions rurales et concessions minières et révision des modalités de leur octroi pour garantir la prise en compte effective des

droits fonciers légitimes préexistants et notamment le droit à la mobilité et le droit d'usage commun des éleveurs ;

- Mettre en place un cadre juridique incitatif favorable à l'investissement privé ;
- Dans la zone pastorale, élaboration d'une méthodologie éprouvée, sur la base de tests, de la délivrance de droits d'usage prioritaires assortis de règles de gestion définies (i) au niveau national pour éviter l'appropriation exclusive de ces espaces et (ii) localement (zonage, droits et obligations des détenteurs du droit d'usage prioritaire et des autres éleveurs, notamment modalités et conditions d'accueil et d'accès des autres groupes d'éleveurs à l'eau et aux pâturages et dispositions pour assurer une gestion durable des ressources). Définition des modalités de validation des règles locales impliquant les collectivités territoriales ;
- Interdiction de la création de villages dans les enclaves pastorales et autour des points d'eau pastoraux en zone agro-pastorale ;
- Réhabilitation des aires de repos le long des couloirs de passage.

Justifications :

L'essentiel des extensions des terres agricoles et autres appropriations s'est réalisé au détriment des domaines public et privé de l'État. Pour une gouvernance foncière moderne et sécurisée, il doit être mis fin à de telles dérives. La clarification des statuts et vocation des terres de tous les domaines permettra de créer les conditions d'élaboration des SAF et des SIF dans une perspective de prise en compte de tous les sous-secteurs afin de maîtriser toutes les formes d'occupation et des statuts des terres de manière moderne, dynamique (pouvant être mise à jour) et sécurisée. Le domaine public de l'Etat à vocation pastorale est essentiel pour le développement du secteur de l'élevage. Sa cartographie et son classement constituent donc une priorité. Sa gestion doit impliquer d'autres acteurs tel le SP/CNCR et ne plus relever que du seul ministère chargé de l'Urbanisme. Les délivrances des concessions rurales, qui sont régies par différents textes juridiques, ressortent de façon récurrente comme un important problème auquel il faut mettre fin à travers une revue des modalités de leur octroi. Enfin, bien que prévu par les textes, la reconnaissance de droits d'usage prioritaires sur les terroirs d'attache n'est pas une réalité aujourd'hui. Des tests coordonnés doivent être réalisés dans des zones aux caractéristiques aussi variées que possibles afin de mettre au point une méthodologie efficace, qui intégrera obligatoirement un encadrement de ces droits par des règles définies aux niveaux national et local.

5.3.2. Axe stratégique n°2 : donner progressivement consistance aux domaines des collectivités territoriales (régions et communes)

Mesures :

- Définition de critères précis pour déterminer le transfert ou non des domaines de l'État aux collectivités territoriales ;

- Conception d'une méthodologie éprouvée d'identification des limites des communes, sur la base de tests dans des communes pilotes mitoyennes, volontaires et sélectionnées suivant des critères établis pour couvrir la diversité des situations : identification de leurs limites communes, dans des régions dotées de SAF adopté et de PDR, avec une forte implication des communautés de base ;
- Test, dans ces communes pilotes volontaires, d'un transfert effectif des compétences et ressources en matière de gestion foncière rurale assorti d'une obligation de rendre compte et d'une forte implication des communautés de base (notamment obligation pour les autorités communales d'élaborer et rendre public deux rapports semestriels par an sur leur gestion foncière et de les mettre en débat publiquement) ;
- Application progressive de la méthodologie élaborée aux autres communes volontaires selon des critères explicites d'éligibilité. Toutefois, l'Etat se réserve le droit de procéder à la délimitation de communes pour des raisons d'intérêt général, notamment la prévention ou la résolution des conflits fonciers ;
- Mise au point d'un mécanisme efficace de contrôle du transfert de compétences et de ressources aux communes dans ce cadre ;
- Inventaire, cartographie et numérisation dans le SIF de tous les domaines des collectivités territoriales.

Justifications :

La Constitution et le Code Général des Collectivités ont déjà consacré le transfert des compétences et des ressources comme un des principes fondamentaux de la libre administration des collectivités territoriales. La Directive n°104/2014/CAB/PM en date du 11 août 2014 portant modalité du transfert des compétences et des ressources de l'État aux collectivités territoriales porte sur 4 secteurs, à savoir l'Éducation, la Santé, l'Hydraulique et l'Environnement. Le Code Général des Collectivités a prévu en son article 7 que « *le transfert des compétences aux communes et aux régions s'opère selon un plan graduel, fixé par décret pris en conseil des Ministres* » Il s'agit donc ici de prévoir les mesures pratiques sur le terrain pour donner corps à ces domaines lorsqu'ils seront transférés. Concernant le foncier rural, il faudra élaborer une méthodologie permettant de circonscrire sur le terrain les différents domaines en présence et procéder par la suite au transfert effectif des domaines à transférer par l'Etat aux collectivités. Pour permettre d'éviter au mieux les échecs, ce transfert, lorsqu'il sera décidé par l'Etat, devra être progressif et testé avant de procéder à la mise à l'échelle sur l'ensemble des communes ou aux communes qui pourraient en assurer une bonne gouvernance. En temps opportun, ces domaines transférés seront intégrés dans le SIF afin d'en assurer un suivi et une gestion modernes.

5.3.3. Axe stratégique n°3 : améliorer la gestion de ressources foncières spécifiques, aménagées ou restaurées

Mesures :

- Développement de stratégies foncières ciblées pour la gestion durable des terres oasiennes et des terres insulaires, en conformité avec les droits légitimes des populations qui y vivent ;
- Systématisation des efforts d'intégration des activités rurales (agriculture, élevage, sylviculture, pisciculture...) dans chaque cas d'aménagement ;
- Information et sensibilisation des populations et de toutes les parties prenantes avant, pendant et après la réalisation d'aménagements ;
- Réhabilitation des espaces dégradés du fait de l'exploitation minière ;
- Détermination de façon participative et enregistrement dans le dossier rural du statut et des modalités de gestion des espaces dégradés avant leur restauration/aménagement ;
- Création des conditions appropriées pour une indemnisation préalable, juste et transparente des détenteurs de terres avant toute opération d'aménagement ;
- Attribution des parcelles de façon équitable, formalisation et enregistrement systématique des droits ;
- Application d'un système de sanctions graduelles pour le non-paiement de la redevance hydraulique, le retrait d'une parcelle ne devant être envisagé qu'en dernier ressort ;
- Élaboration de textes spécifiques sur les terres dégradées et récupérées et les terres irriguées (petite et grande irrigation).

Justifications :

Il s'agit d'améliorer la gestion des ressources foncières spécifiques aménagées ou restaurées. Les ressources foncières spécifiques font déjà indirectement l'objet de protection par certains services (Environnement, Eaux et forêts, Hydraulique et Assainissement) du fait qu'elles portent des ressources naturelles animales et végétales particulières et sensibles qui logent souvent une diversité biologique d'importance. Elles font aussi l'objet de protection par les populations locales qui sont conscientes de la fragilité et de l'importance de ces ressources dans leurs économies locales. L'accent doit être mis particulièrement sur la prise en compte de toutes les activités rurales au niveau de toutes les terres aménagées (sites de CES-DRS, grande ou petite irrigation), en vue d'assurer la nécessaire intégration et la complémentarité des activités de productions rurales. L'équité et la justice doivent également être au cœur de toute action d'aménagement, tant en ce qui concerne les détenteurs des terres concernées qu'en ce qui concerne la répartition des terres une fois aménagées. En ce qui concerne les terres dégradées à restaurer (CES-DRS), il faut veiller à l'enregistrement dans le dossier rural de leur statut et modalités de gestion lorsque ce ne sont pas des aires de pâturage et couloirs de passage déjà sécurisés.

5.4. Orientation n°4 : mettre en place des dispositifs efficaces et efficaces de régulation des marchés fonciers et des dynamiques foncières porteuses d'iniquité ou de conflits

Cette orientation a pour objectif l'élaboration d'instruments d'aide à la décision et à l'anticipation des évolutions négatives liées au foncier (axe stratégique 1), ainsi que de contrôle et de régulation des marchés fonciers (axe stratégique 2). Elle vise aussi à restaurer l'Etat de droit sur le plan foncier en mettant fin aux procédures illégales et en annulant tous les actes consacrant l'accaparement des terres et elle prévoit d'élaborer des textes clairs et précis sur les conditions et modalités de modernisation de l'élevage en zone pastorale (axe stratégique 3). Enfin, elle vise à définir un cadre approprié pour une meilleure gestion des conflits fonciers (axe stratégique 4).

5.4.1. Axe stratégique n°1 : mettre en place des outils pérennes d'anticipation et d'aide à la prise de décision sur la gouvernance du foncier rural

Mesures :

- Réalisation du Schéma National d'Aménagement du Territoire (SNAT), de ses outils et instruments (schémas directeurs sectoriels ou de zones) permettant d'offrir des perspectives nationales intégrées aux SAF ;
- Généralisation du SAF en l'intégrant au Schéma Régional d'Aménagement du Territoire (SRAT) et au Plan de Développement Régional (PDR) et harmonisation des plans de développement communal (PDC) avec leurs visions et perspectives ;
- Réalisation d'une étude de faisabilité de la création de l'observatoire, garantissant son indépendance d'analyse et sa gouvernance multi-acteurs. Il reviendra à ce système de gouvernance de sélectionner les champs d'observations, qui évolueront au fil du temps, compte tenu des priorités consensuellement identifiées et des moyens disponibles ;
- Mise en place effective de l'observatoire.

Justifications :

L'anticipation des décisions de la gouvernance foncière nécessite le développement des outils et instruments de l'aménagement du territoire (SNAT, SRAT, SAF) et de la planification (PDC, PDR) du développement territorial. Leurs supports cartographiques et d'aménagement renforceront la visibilité et la matérialité des espaces sur lesquels s'exercent les différents droits de propriétés et/ou de possession. La mise en place d'un observatoire contribuera à un meilleur suivi des dynamiques foncières et permettra d'anticiper les différentes évolutions négatives et de prendre à temps les mesures correctives nécessaires afin d'éviter les conflits et autres conséquences néfastes.

5.4.2. Axe stratégique n°2 : réguler les cessions marchandes définitives ou de long terme et lutter contre la spéculation et la thésaurisation foncières

Mesures :

- Validation et enregistrement obligatoires de toutes les ventes et autres transactions marchandes de long terme sous peine de nullité ;
- Validation locale, et sur la base de la vérification du statut de la terre, des résultats de l'enquête contradictoire qui doit confirmer le droit de céder du cédant et l'accord des ayants droit ou du conseil de famille et après publicité foncière ;
- Pour les superficies importantes, définition de paliers administratifs croissants d'autorisation ;
- Mise en place d'un système d'information publique sur les prix des transactions enregistrées ;
- Mise en place d'une fiscalité foncière annuelle, principalement sur les terres achetées ou disposant de titres, et fortement différentielle afin de ne pas peser sur les petites exploitations familiales ;
- Lutte contre les ventes de détresse à travers la promotion de locations pluriannuelles ;
- Actualisation du cadre d'indemnisation des propriétaires fonciers en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique.

Justifications :

L'effectivité de la sécurisation foncière doit être entourée de précautions visant à la renforcer davantage. Dans ce cadre, il est proposé d'instaurer des dispositions contraignantes telles que l'obligation de l'enregistrement des ventes ou la vérification du statut de la terre ainsi que les droits effectifs des parties impliquées (droits du cédant et des ayants droit) dans la transaction. Afin de lutter contre le développement du phénomène de la concentration des terres aux mains d'une mince frange de la population, il convient d'introduire des paliers administratifs croissants d'autorisation. Faute de ces dispositions, le marché foncier rural risque de prendre une tournure non contrôlable, comme l'accélération de la dynamique actuelle d'accaparement des terres pastorales préjudiciable au développement du pastoralisme et à la paix sociale. Dans cette optique de rééquilibrer le marché foncier rural, il est aussi prévu de rendre public les prix des transactions enregistrées, afin d'éviter que les acteurs les moins informés bradent leurs terres à vil prix et de promouvoir des locations pluriannuelles pour mettre à l'abri du bradage les exploitations agricoles des ménages en situation de détresse. Enfin, la mise en place à terme d'une fiscalité foncière différentielle constituera un outil puissant de lutte contre la thésaurisation et la spéculation foncières et une source de revenus pour l'État et les collectivités territoriales.

5.4.3. Axe stratégique n°3 : Vérifier la conformité des actes établis.

Mesures :

- Identification des actes pris au préjudice de l'État ou des communautés ;
- Identification des points d'eau non autorisés et les points d'eaux officiels illégalement privatisés et rétrocession de leur gestion aux communautés résidentes à travers des groupes de gestion ;
- Évaluation des cessions réalisées sur le domaine de l'État et prendre des mesures de mise en conformité ;
- Enquête sur la légalité et les conditions d'érection des autres ranchs réalisés avant l'avènement de l'ordonnance relative au pastoralisme ;
- Définition des conditions et modalités claires de modernisation de l'élevage dans la zone pastorale.

Justifications :

L'objectif principal de la PFRN étant de faire la promotion d'une gouvernance foncière responsable ainsi que de la sécurisation des droits fonciers dans leurs diversités et en particulier ceux des opérateurs ruraux vulnérables, il est indispensable d'assainir la question de la propriété foncière. Il s'agit de réparer le préjudice causé à l'État, aux communautés et aux tiers qui doivent être rétablis dans leurs droits à travers l'identification et la mise en conformité de tous les actes irréguliers ainsi que des processus illégaux d'appropriation en cours. En définitive, il est recherché à travers cet axe la mise en œuvre de mesures qui visent à mettre un terme à toutes formes de propriété et/ou d'appropriation illégales notamment dans la zone pastorale. Ces formes d'appropriation étant effectuées sous couvert de la modernisation de l'élevage, il conviendra de définir et instaurer les conditions légales et favorables pour un élevage véritablement moderne en zone pastorale.

5.4.4. Axe stratégique n°4 : améliorer la gestion des conflits fonciers

Mesures :

- Confirmation de l'obligation de rechercher une conciliation préalable menée par les chefs traditionnels avec l'assistance technique des Cofo ; tenue obligatoire d'un registre ad hoc des procès-verbaux de conciliation ou non conciliation et transmission obligatoire à l'autorité administrative et à la juridiction compétente, qui ne peuvent se saisir d'un conflit foncier sans un procès-verbal de non conciliation dûment établi ;
- Recours aux commissions paritaires pour les cas spécifiques des conflits entre agriculteurs et éleveurs ;
- Opérationnalisation des tribunaux du foncier rural et renforcement des capacités des magistrats sur les textes du foncier rural ;

- Identification et mise en place des conditions de mobilisation effective des assesseurs coutumiers ;
- Mise en place de mécanismes spécifiques de prévention des conflits ruraux, notamment dans les zones à fort risque de conflit ;
- Harmonisation à travers un texte spécifique et opérationnalisation de la fonction de police rurale à travers les principes de responsabilisation et de redevabilité ;
- Déploiement de systèmes d'assistance juridique aux populations rurales et de voies de recours accessibles, dont l'existence devra être rendue publique à travers de larges campagnes d'information.

Justifications :

La gestion des conflits fonciers constitue une des problématiques les plus épineuses de la gestion foncière rurale. Les conflits fonciers constituent un des pans où les dynamiques peuvent être potentiellement préjudiciables à la paix sociale nationale. De par l'expérience actuelle, les conflits fonciers ruraux se caractérisent par la longue durée de leur traitement devant les différentes instances d'arbitrage et en particulier les tribunaux. C'est pourquoi il faut créer les conditions de conciliation entre les parties, de médiations par les commissions paritaires, le renforcement des capacités des magistrats en matière de résolution des conflits fonciers ruraux, la promotion de l'assistance juridique ainsi que l'accessibilité des voies de recours. L'ultime objectif est d'aboutir à un climat social apaisé favorable à l'unité et à la cohésion sociale entre tous les acteurs du foncier rural, gage d'un développement économique et social durable.

6. MÉCANISMES DE MISE EN ŒUVRE ET DE SUIVI-ÉVALUATION

La mise en œuvre de la PFRN est l'ensemble des actions de concrétisation des mesures identifiées formant les axes et les orientations stratégiques, dans le but d'atteindre la situation escomptée décrite dans la vision à travers les objectifs définis. La formulation de la PFRN ne serait pas complète sans les précisions nécessaires sur les conditions à respecter et les démarches optimales à adopter nécessaires à sa mise en œuvre. Ces précisions portent sur quatre aspects : le dispositif institutionnel de sa conduite, la stratégie opérationnelle relative à l'élaboration et à l'exécution de ses programmes, les mesures d'accompagnement nécessaires et les précautions relatives aux risques les plus probables auxquels elle est exposée.

6.1. Dispositif institutionnel de pilotage de la PFRN

La mise en œuvre de la PFRN sera placée à un niveau approprié de portage politique conformément au résultat de l'étude envisagée au niveau de la première mesure de l'Axe stratégique 1 de l'Orientation 1.

6.2. Stratégie opérationnelle³ de mise en œuvre de la PFRN

La mise en œuvre de la PFRN se fera par la conception d'une stratégie globale découpée en programmes d'actions glissants de cinq (5) ans. Chaque programme quinquennal est composé de sous programmes définis sur la base d'une priorisation des activités à mener, de la cohérence sectorielle des actions et/ou de leur localisation territoriale (régions, communes). Au terme d'une phase quinquennale, le contenu de la PFRN peut être ajusté à la lumière des résultats d'évaluation. Une réactualisation intégrale de la PFRN intervient au bout de trois phases.

6.2.1. Élaboration des programmes de mise en œuvre de la PFRN

Les organes de pilotage de la PFRN coordonnent l'élaboration de la stratégie globale. L'élaboration des programmes de cinq ans est faite en liaison avec les services techniques de l'État des domaines de compétences concernés et en concertation avec les partenaires potentiels de leur gestion. Ces programmes nécessitent donc une intégration intersectorielle qui appelle à la collaboration et aux échanges entre les départements ministériels concernés.

Chaque programme sera défini dans ses principales actions à réaliser, son calendrier indicatif d'exécution, les responsabilités institutionnelles engagées et le budget de son exécution. Il devra également comprendre les indicateurs de suivi et d'évaluation. Ces indicateurs concerneront aussi bien les performances des services offerts que les impacts ou effets attendus. Au sein du premier programme devront être inscrites les activités de mise en œuvre des mesures identifiées comme prioritaires.

Les programmes quinquennaux intégreront notamment des volets relatifs à : i) la réorganisation du cadre institutionnel ; ii) adaptation et mise en œuvre des procédures de sécurisation foncière ; iii) la relecture des textes juridiques ; iv) renforcement des capacités des acteurs ; v) mécanismes de leur financement ; vi) modalités de leur suivi-évaluation.

6.2.1.1 Réorganisation du cadre institutionnel

La réorganisation institutionnelle du Code Rural au niveau national fait partie des mesures prioritaires de mise en œuvre de la PFR. Il reviendra au SP/CNCR de concevoir un plan d'actions spécifique d'adaptation des structures déconcentrées du Code Rural conformément à leurs nouvelles compositions et attributions. L'évolution des structures déconcentrées s'inscrira inévitablement dans une perspective pluriannuelle. Ainsi, il

³ Un premier Plan d'Actions Septennal (2021-2027) a été élaboré et sera soumis à l'appréciation et l'adoption du Gouvernement en même temps que la PFRN.

sera nécessaire de définir des mesures transitoires relatives à la délivrance des actes du Code Rural durant cette période.

6.2.1.2 Adaptation et mise en œuvre des procédures de sécurisation foncière

Les actions de sécurisation foncière sont les mesures centrales de la politique foncière rurale sur le terrain. Elles bénéficient d'acquis méthodologiques certains provenant des programmes successifs de la mise en œuvre des POGR. Cependant, leurs contenus et pratiques appliqués jusqu'ici doivent être substantiellement redéfinis afin de satisfaire aux objectifs recherchés par la PGRN.

En effet, les mesures retenues par la PGRN visent à instaurer des conditions réalisables à coûts raisonnables d'une gestion foncière claire (exempte d'ambiguïtés) qui s'appuie sur des systèmes fonctionnels, fiables et bien maîtrisés par les acteurs. Les mesures à développer doivent satisfaire aux exigences d'un tel objectif.

Par ailleurs, le contenu pertinent de la sécurisation dépasse bien les seules opérations de localisation des ressources et d'enregistrement des actes de propriété/possession. Dans le contexte nigérien, la sécurisation est vide de sens pour un espace-ressource non aménagé et non doté de règles judicieuses de gestion acceptées de tous les usagers. Cela est absolument indissociable de la sécurisation notamment en ce qui concerne les ressources communautaires.

Les actions seront développées en collaboration avec les différents programmes et projets de développement intervenant en milieu rural et en partenariat avec les collectivités territoriales décentralisées. Pour être durables, elles doivent s'inscrire idéalement dans une planification d'occupation des sols consensuelle issue des communautés et avoir le soutien des acteurs émergents de la gestion territoriale de proximité que sont les communes et les régions. En raison des incertitudes actuelles sur les capacités réelles de ces acteurs et des innovations induites par la PGRN, la mise en œuvre de cette dernière sera amorcée par des opérations tests menées dans des zones suffisamment représentatives de la diversité écologique et socio-foncière du pays.

6.2.1.3 Relecture des textes juridiques

L'esprit des POGR était depuis 1993 d'aboutir à une mise en cohérence de l'ensemble des textes juridiques et réglementaires relatifs au foncier rural et à la gestion des ressources naturelles.

La mise en œuvre de la PGRN exigera d'accompagner le développement de chaque mesure par une mise à jour des textes y relatifs. C'est pourquoi il n'y a pas d'axe ou mesure spécifique à la réorganisation juridique. Celle-ci s'impose de façon générale au niveau de tous les axes stratégiques.

Ainsi, les évolutions juridiques induites par chacune des mesures définies dans les orientations politiques et les axes stratégiques devront être identifiées. Pour chacune de

ces évolutions, les textes à relire et les nouveaux textes à élaborer devront être précisément listés. Ceci aboutira à une matrice globale des implications juridiques de la mise en œuvre de la PFRN. Cette matrice donnera lieu à un plan de mise à niveau du corpus juridique, qui précisera selon un chronogramme précis, l'ordre logique des textes à relire ou élaborer.

L'une des options qui devra être étudiée consiste en l'élaboration d'une loi-cadre sur le foncier rural. La relecture de l'ensemble des textes et règlements disponibles et leur compilation harmonisée en une loi cadre du Code Rural était déjà un objectif dans l'esprit des POGR. La situation actuelle née de l'abondance et de la disparité des textes ainsi que les contradictions qu'ils contiennent peuvent guider vers l'élaboration et l'adoption d'un Code Rural qui contiendra toutes les dispositions relatives au foncier rural.

Dans tous les cas, les évolutions juridiques doivent être élaborées de manière participative, en prolongeant le processus de dialogue politique qui a présidé à l'élaboration de la PFRN et être validées par le Comité Technique du Code Rural, qui veillera ainsi à la cohérence de chaque texte avec le contenu de la PFRN, et à la correction des divergences constatées entre les différents textes sectoriels actuellement en vigueur.

6.2.1.4 Renforcement des capacités des acteurs

La mise en œuvre de la PFRN nécessite le renforcement des capacités des institutions locales et nationales chargées de la mise en œuvre de la politique et de la législation foncière et au-delà de tous ceux qui interviennent dans la prévention ou le règlement des conflits fonciers.

En effet, les institutions (services d'État, services communaux, ONG, ...) ont souvent des déficits importants en équipement (locaux, informatique, matériel de topographie et de géolocalisation), en logistique mais aussi en ressources humaines de profils adaptés aux besoins. Un kit minimal d'équipement requis doit être défini et faire l'objet d'un plan de dotation des différentes institutions publiques.

Un réel effort de spécialisation des profils des agents des services de l'État, des services communaux mais aussi des organisations de la société civile, des bureaux et entreprises privées doit être réalisé. Les mécanismes et modalités pourront être détaillés à travers un plan de formation intégré aux opérations de mise en œuvre de la PFRN.

Par ailleurs, pour être efficaces et durables, les actions de sécurisation foncière doivent inclure des mesures relatives à l'amélioration de la gestion des conflits fonciers. Il s'agit notamment de :

- la mise en place effective des tribunaux du foncier rural ;
- l'appui aux institutions locales en matière d'amélioration de la gestion alternative des conflits fonciers ruraux.

6.2.1.5 Mécanismes de financement de la PFRN

Comme la démarche de sa conception et de sa mise en œuvre, l'approche du financement de la PFR sera multi-acteurs. Cependant la PFRN étant une politique publique relevant de la souveraineté nationale, les contributions de l'État devront être les plus conséquentes afin d'assurer la réalisation de nombreux et importants volets de la PFR sans risque de blocage du fait de l'absence éventuelle de financements extérieurs.

Une stratégie inclusive de financement devra être élaborée, explicitant les mobilisations de ressources attendues de l'État, des partenaires techniques et financiers et des collectivités territoriales. Un budget global et détaillé par programme et sous-programme sera élaboré et diffusé auprès de tous les acteurs. Les annonces de contributions par sous-programme ainsi que le suivi des financements et des consommations de crédits feront l'objet de rapports réguliers adressés à tous les acteurs. A terme, un fonds national pour la mise en œuvre de la PFRN pourrait être créé.

6.2.1.6 Système de suivi-évaluation

Le système de suivi évaluation est destiné à capitaliser les résultats, les traiter et les interpréter en rapport avec les indicateurs de réalisation des axes et orientations afin d'opérer les ajustements nécessaires dans le pilotage des programmes. Il prend en charge l'ensemble des sous-programmes constituant le programme global d'une phase. Il sera basé sur la définition exhaustive des indicateurs clés et des données à collecter, la constitution de bases de données ainsi que la définition d'une structure de suivi-évaluation.

Le schéma de gestion du système de suivi-évaluation est précisé dans son programme d'activités et dans la répartition des rôles des différents acteurs. En raison de la gestion multi-acteurs de la mise en œuvre de la PFRN, le suivi évaluation devra être confié à une structure disposant d'une indépendance d'analyse.

Cette fonction de suivi-évaluation pourrait être confiée à l'Observatoire du foncier rural ou à une entité différente dont les liens fonctionnels avec l'Observatoire devront être établis de façon explicite et formelle. Le suivi-évaluation devra impliquer tous les acteurs (services techniques de l'État, collectivités territoriales, projets de développement rural, organisations de la société civile...). Le système de suivi-évaluation prendra en compte la capitalisation des informations disponibles au niveau des projets et programmes des départements ministériels impliqués dans la gestion du foncier rural.

Dans le cadre du suivi-évaluation, les méthodes de collecte des données et leurs traitements devront être en norme par rapport aux exigences de qualité des indicateurs retenus. Les rapports du suivi, les rapports de missions sur le terrain, les rapports de revues à mi-parcours devront répondre aussi aux exigences du suivi-évaluation quant à leurs contenus. De façon plus détaillée, les rapports annuels et de revues à mi-parcours présenteront les résultats de leurs analyses soutenus de recommandations qu'ils appellent quant à l'amélioration de la mise en œuvre de la PFRN.

6.3 Mesures d'accompagnement

Les principales mesures d'accompagnement sont celles qui concernent la mobilisation sociale des populations, la réalisation des mesures de mise en œuvre de l'aménagement du territoire, la concrétisation du processus de décentralisation dans ses dimensions de gestion des terres rurales et des ressources naturelles et la création d'un fonds national :

- La mobilisation des acteurs est un préalable indispensable à la mise en œuvre de la PFR. Un programme de sensibilisation des populations rurales doit être conçu et développé avant et pendant la mise en œuvre de la PFRN. Cette communication doit aussi être pensée à destination des décideurs et des élus nationaux (Assemblée Nationale ; Conseil Économique, Social et Culturel) et locaux (Conseils Régionaux, Conseils Municipaux).
- La dotation du pays et des collectivités territoriales en outils et instruments d'aménagement du territoire permet à la PFRN d'avoir une visibilité spatiale opérationnelle claire de ses actions. C'est la raison pour laquelle les tests de certaines mesures sont recommandés dans les régions dotées de SAF, c'est-à-dire dans des communes où populations et autorités décentralisées sont globalement en accord quant au schéma d'occupation des sols à développer dans les 20-25 ans à venir. Cependant il faut préciser que l'utilité de ces outils et instruments dépend des approches de leur élaboration. Il faut qu'ils soient réellement produits par des démarches interactives, inclusives et participatives garantissant des consensus qui intègrent les visions des populations.
- L'approfondissement et la concrétisation de la décentralisation par la poursuite des transferts des compétences et des ressources du niveau central de l'Etat vers les collectivités locales qui devront inclure le secteur foncier.
- La création d'un fonds national pour la mise en œuvre de la Politique Foncière Rurale pourrait assurer une certaine pérennisation des apports financiers requis mais surtout leur répartition équilibrée selon les priorités établies en la matière.

6.4 Risques et mesures d'atténuation

Il convient de penser aux précautions nécessaires pour réduire les effets de certains risques probables auxquels la mise en œuvre de la Politique Foncière Rurale peut être exposée.

6.4.1 Risques liés à la mobilisation insuffisante des financements

La mobilisation des ressources financières est souvent un exercice difficile entaché d'aléas assez imprévisibles. La conduite de l'expérience du Code Rural a été pour l'essentiel assurée à travers la mobilisation de fonds extérieurs. Cela explique en partie le caractère mitigé de ses résultats. La mise en œuvre de la PFRN doit introduire de véritables innovations dans le jeu des acteurs afin d'accroître les opportunités de mobilisation financière. Elle devra notamment se faire accompagner de façon suivie par les opportunités offertes par le processus de décentralisation. Des inscriptions budgétaires conséquentes doivent être prévues pour éviter que le fonctionnement des structures ainsi que la réalisation des activités ne soient tributaires du financement des partenaires qui doivent venir eux à titre d'appoint.

6.4.2 Risques liés à l'absence de consensus des acteurs

Les mesures prônées par la PFRN heurtent parfois les logiques établies sur la base d'avantages et d'acquis existants mais sans réelles perspectives d'avenir à long terme. La nécessité de changer n'est pas nécessairement intégrée par de nombreux acteurs et il s'agit souvent de ceux qui tiennent des positions dominantes dans les mécanismes actuels de décision. Des résistances liées à la défense d'intérêts sectoriels peuvent également nuire à la mise en œuvre rationnelle de la PFRN. Ces contraintes s'ajoutent à celles matérielles et réglementaires inhérentes à la maîtrise du foncier rural. La mise en œuvre de la PFRN devra internaliser ces paramètres afin de se donner les démarches et le temps nécessaires à produire des mutations sûres et durables. Une large diffusion de la PFRN auprès des administrations, des collectivités locales, de la société civile et des partenaires au développement ainsi qu'une large campagne d'information, de sensibilisation et de vulgarisation de la PFRN viseront à susciter un véritable engagement de tous les acteurs en sa faveur et à maintenir la mise en œuvre de la PFRN au cœur des priorités gouvernementales.

6.4.3 Risques liés à l'insécurité

Les problématiques foncières sont interreliées avec celles de justice et de paix. L'absence d'une politique foncière conséquente et efficace est la certitude d'une accélération sans régulation des concurrences, des conflits et des marginalisations dans le monde rural. Les répercussions sur les milieux urbains sont généralement ingérables en raison de leurs offres insuffisantes d'emplois. Mais la mise en œuvre de la politique foncière exige aussi paix et climat favorable aux consensus et aux activités de production dans les campagnes. La recherche de la paix par la résolution des conflits, par des mesures coercitives face aux actes d'abus marginalisant certains acteurs, est indispensable à la mise en œuvre de la PFRN. La participation et la collaboration des populations constituent un atout majeur pour la lutte contre l'insécurité.

6.4.4 Risques liés aux impacts négatifs des changements climatiques

Les changements climatiques en cours sont d'échelle planétaire, mais leurs effets sont très diversifiés selon les zones climatiques et les localisations géographiques des territoires. La zone du sahel où se trouve notre pays enregistre surtout de fortes variations des précipitations avec des sécheresses suivies parfois d'événements pluvieux exceptionnels qui génèrent des inondations avec leur cortège de dégâts sur les biens (érosion accélérée des terres, destruction d'habitations, pertes d'animaux et de cultures). Les vagues de chaleur exceptionnelle ont aussi de forts effets sur les êtres vivants et les productions végétales. Ces tendances pourraient renforcer fortement les contraintes des productions rurales et décourager les investissements pourtant indispensables. La dégradation des terres liée aux changements climatiques accroît ainsi la dépréciation du foncier rural, la fréquence des aléas nuit à son exploitation et induit la baisse des productivités.

Les programmes élaborés pour l'exécution de la PFRN doivent tenir compte de ces impacts négatifs des changements climatiques. Les mesures de sécurisation foncière ne seraient donc pas complètes si elles ne prennent en charge aussi la vulgarisation

d'innovations à même de renforcer la résilience des exploitations rurales face à ces modifications écologiques contemporaines.

6.4.5 Risques liés à l'instabilité politique

Les politiques publiques peuvent connaître des ruptures préjudiciables liées à des modifications de priorités dans la gouvernance politique, en dépit de l'importance pour la nation des problématiques qu'elles prennent en charge. La PFRN devrait faire l'objet d'un consensus politique bien ancré assurant la stabilité de sa mise en œuvre sur au moins deux à trois générations afin d'offrir de véritables chances au monde rural nigérien de faire face aux défis démographiques, économiques et écologiques des décennies prochaines. La mise en œuvre rigoureuse et réussie de la PFRN est en retour un atout car une bonne gouvernance à tous les niveaux est de nature à lutter contre l'instabilité politique.

7 STRATEGIE DE COMMUNICATION

La communication est une activité transversale qui est déployée pendant toutes les étapes d'élaboration et de mise en œuvre de la PFRN. La politique foncière doit faire l'objet d'une adhésion et d'une participation citoyenne de la population. En effet, le développement d'une politique sur une question aussi sensible que le foncier rural a besoin, pour réussir, de la compréhension, de l'adhésion et de la participation de tous les acteurs concernés aux différentes étapes de son élaboration et de sa mise en œuvre. Cela favorise une bonne perception des avantages et permet la construction d'une dynamique consensuelle, gage d'appropriation par les populations bénéficiaires et de mobilisation des ressources nécessaires à sa mise en œuvre.

La stratégie de communication a pour objectif d'organiser en un tout cohérent l'ensemble des activités de communication qui concourent à la formulation et à la mise en œuvre de la PFRN. L'élaboration⁴ de cette stratégie permettra de clarifier et organiser de façon pertinente toutes les actions de communication et distinguera les étapes et/ou actions favorables à une communication interne et celles pouvant faire l'objet de communication externe. Elle donnera lieu à un plan de communication, qui permettra de planifier concrètement la mise en œuvre des activités sur le terrain.

La stratégie de communication est l'outil de vulgarisation par excellence de la PFRN et un moyen efficace d'optimisation des conditions de son succès. Elle se compose essentiellement (i) des objectifs de communication, (ii) des modes de communication, (iii) des thématiques à développer, (iv) des publics cibles, (v) des structures responsables et (vi) des ressources matérielles et financières à mobiliser.

Les objectifs de la stratégie de communication sont d'informer, sensibiliser et former par des moyens les plus pertinents sur des thématiques opportunes des publics cibles identifiés. Cela se fera grâce à des ressources matérielles et financières suffisantes sous

⁴ Une première stratégie de communication et son plan de communication a déjà été élaborée et sera l'outil de départ pour la sensibilisation, le plaidoyer, la vulgarisation de la PFRN à fin d'améliorer l'appropriation de cette politique par tous les acteurs.

la responsabilité de structures responsables et compétentes selon le plan de communication consensuellement élaboré.

Pour atteindre les résultats escomptés, les thématiques à aborder ainsi que l'approche et les modes de communication utilisés seront fonction des cibles à atteindre. Il faudra donc tenir compte des réalités socio-foncières, économiques et culturelles de chaque cible dans le choix des thématiques ainsi que des moyens de communications les plus appropriés. Identifier en premier lieu les cibles les plus favorables et capables de transmettre les messages auprès d'autres acteurs contribuera à un meilleur succès de la stratégie de communication. De même, il convient de développer une démarche qui permette de dégager les contraintes et opportunités afin d'identifier les goulots d'étranglement et proposer des solutions pertinentes et efficaces.

Préalablement à la mise en œuvre des actions de communication portées par les structures ou acteurs parties prenantes à la gouvernance foncière, il sera indispensable de mettre à contribution les différents médias, dont les animateurs doivent être sensibilisés et formés sur les questions des domaines, de la propriété/possession foncières ainsi que celle des conflits fonciers. Cela leur permettra de livrer au grand public une information foncière juste et fiable, dans un langage simple, claire et accessible pour tous. Les leaders d'opinion du monde rural (chefs traditionnels et chefs religieux) doivent aussi être identifiés et responsabilisés pour porter jusqu'à la base et dans les langues locales, les messages de la PFRN à travers des canaux de communications traditionnels.

Le contenu des messages à transmettre doit toujours être lié à la vision et aux objectifs de la PFR et mettre en évidence leurs liens avec la souveraineté alimentaire et le développement durable ainsi que la cohésion et la paix sociale.

La communication requiert souvent la mobilisation de moyens relativement conséquents au vu du nombre d'acteurs à mobiliser et de la couverture la plus large possible. Il faudra donc que l'État s'investisse pleinement pour prendre en charge cette question qui est du ressort de la souveraineté nationale.

Le calendrier du plan de communication doit être consensuel et relié aux différentes étapes de la démarche de mise en œuvre de la PFRN. La communication est un processus continu et stratégique, il faut être en mesure de l'adapter aux contingences du moment pour en accroître l'efficacité.

L'élaboration de la stratégie de communication requiert des compétences spécialisées. Celles-ci doivent être recrutées à cet effet et leurs responsabilités bien définies en rapport avec les objectifs assignés.

La vision propre à la stratégie de communication est qu'au terme de sa mise en œuvre, chaque chef d'exploitation agricole familiale est en mesure de dire : " Maintenant je peux disposer d'actes de sécurisation foncière qui protègent suffisamment mes terres et qui me permettent d'accéder à un financement en vue d'améliorer ma production et accéder

à la sécurité alimentaire” ; les pasteurs de dire “nous savons que nous avons des droits et pouvons être à l’abri de l’acaparement des terres et disposer d’espaces communautaires sécurisés qui contribueront au développement de nos activités” et l’investisseur privé de dire « que je peux investir dans le domaine Agro-sylvo-pastoral avec des garanties de sécurisation foncière ».

Pour cela, il faut que l’État et ses partenaires techniques et financiers créent les conditions d’une mise en œuvre efficace et efficiente de cette stratégie, renforcée par les nouvelles techniques et technologies de l’information et de la communication et accompagnée d’un système de suivi et évaluation périodique.

ANNEXE : Liste de textes législatifs et réglementaires du cadre national

Textes spécifiques au foncier

- *Décret du 29 septembre 1928, portant réglementation du domaine public et des servitudes d'utilité publique en Afrique Occidentale Française*
- *Décret du 26 juillet 1932, portant réorganisation foncière en Afrique Occidentale française*
- *Ordonnance n°59-113/PCN du 11 juillet 1959, portant réglementation des terres du domaine privé de la République du Niger*
- *Loi n°60-28 du 25 mai 1960 fixant les modalités de mise en valeur et de gestion des aménagements agricoles réalisés par la Puissance publique*
- *Loi n°60-029 portant interdiction de la dîme et de l'Achoura*
- *Loi n°61-30 du 19 juillet 1961, portant confirmation et expropriation des droits fonciers coutumiers dans la République du Niger*
- *Loi n°61-05 du 27 mai 1961 fixant une limite nord des cultures ; temporaire, modifiée et complétée par la loi n° 2008-37 du 10 juillet 2008*
- *Loi n°61-06 du 27 mai 1961 érigeant en zone de modernisation pastorale, la zone Sahélienne d'Élevage Élevage située au Nord de la limite légale des cultures*
- *Loi n°61-37 du 24 novembre 1961, réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation, modifiée et complétée par la loi n° 2008-37 du 10 juillet 2008*
- *Loi n°62-007 du 12 mars 1962 supprimant les privilèges acquis sur les terrains de chefferie*
- *Loi n°64-16 du 16 juillet 1964 incorporant au domaine privé de l'État les terrains et immeubles immatriculés non mis en valeur ou abandonnés*
- *Décret n°71-33/MF/ASN du 16 février 1971, portant transfert et cession d'immeubles au domaine public et privé des arrondissements et villes et communes de la République du Niger*
- *Ordonnance n°93-015 du 02 mars 1993 fixant les principes d'orientation du code rural et ses textes complémentaires*
- *Décret n°97-367/PRN/MAG/E du 2 octobre 1997 déterminant les modalités d'inscription des droits fonciers au Dossier Rural*

- Décret n°97-007/PRN/MAG/E du 10 janvier 1997 fixant le statut des terroirs d'attache des pasteurs

Textes de portées sectorielles

- Loi n°98-07 du 29 avril 1998, fixant le régime de chasse et de la protection de la faune

- Loi n°98-56 du 29 décembre 1998 portant loi cadre relative à la gestion de l'environnement, notamment ses articles 88 et 93

- Décret n°2000-397/PRN/ME/LCD du 20 octobre 2000 portant sur la procédure administrative d'évaluation et d'examen des impacts sur l'Environnement

- Décret n°2000-398/PRN/ME/LCD du 20 octobre 2000 déterminant la liste des activités, travaux et documents de planification assujettis aux études d'impacts sur l'Environnement

- Loi n° 2004-040 du 08 juin 2004 portant régime forestier

- Loi n° 2004-048 du 30 juin 2004 portant loi cadre relative à l'élevage

Loi n° 2006-26 du 9 août 2006, portant modification de l'ordonnance n°93-16 du 02 mars 1993 portant loi minière complétée par l'ordonnance n°99-48 du 5 novembre 1999

- Loi N° 2017-63 du 14 août 2017 portant Code pétrolier

- Ordonnance n°2010-09 du 1er avril 2010 portant Code de l'Eau au Niger

- Ordonnance n°2010-029 du 20 mai 2010, relative au Pastoralisme

- Décret n°2013-28/PRN/MEL du 23 janvier 2013 déterminant les modalités pratiques de l'inventaire national des espaces pastoraux et des ressources pastorales

Textes relatifs aux institutions et acteurs divers de la gestion foncière

- Loi 2018-37 du 1er juin 2018 fixant l'organisation et la compétence des juridictions en République du Niger

- Ordonnance n°84-06 du 1er mars 1984 portant régime des associations, modifiée par la loi n° 91-006 du 20 Mai 1991 et l'ordonnance n° 96-019 du 19 Mai 1996

- Décret n°97-008/PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997 portant organisation, attributions et fonctionnement des institutions chargées de l'application des principes d'orientation du Code Rural

- Décret n°2000-369/PRN/ME/LCD du 12 octobre 2000 portant Attributions, Organisation et Fonctionnement du Bureau d'Évaluation Environnementale et des Études d'Impact
- Décret n°2016-623/PRN du 14 novembre 2016, portant organisation du Gouvernement et fixant les attributions des Ministres d'État, des Ministres et des Ministres Délégué, modifié et complété par le décret n° 2018-475/PRN du 09 juillet 2018
- Arrêté N°013 /MDA/CNCR/SP du 19 Avril 2006 portant organisation, attributions et modalités de fonctionnement des Secrétariats Permanents Régionaux du Code Rural
- Arrêté N°098 /MDA/CNCR/SP du 25 Novembre 2005 portant organisation, attributions et modalités de fonctionnement des commissions foncières de communes, de villages ou tribus
- Loi n°2000-15 du 21 août 2000 créant les Chambres Régionales d'Agriculture du Niger
- Loi n°2015-01 du 13 janvier 2015, portant statut de la chefferie traditionnelle en République du Niger
- Décret 2013-003/PRN/MEL du 4 janvier 2013 déterminant les modalités de fonctionnement des commissions paritaires chargées de la conciliation dans le règlement des conflits entre agriculteurs et éleveurs

Textes relatifs à l'aménagement du territoire et au développement territorial

- Loi n° 2001-023 du 10 août 2001 portant création des circonscriptions administratives et des collectivités territoriales
- Loi n° 2001-032 du 31 décembre 2001 portant orientation de la politique d'aménagement du territoire, notamment ses articles 31, 36, 51 à 60
- Loi n° 2017-20 du 12 avril 2017, fixant les principes fondamentaux de l'urbanisme et de l'aménagement urbain, abrogeant la loi n° 2013-28 du 12 juin 2013, fixant les principes fondamentaux de l'urbanisme et de l'aménagement urbain
- Ordonnance n°97-05 du 17 janvier 1997 instituant des documents d'urbanisme prévisionnel et d'urbanisme opérationnel ainsi que des outils de l'utilisation du sol urbain
- Ordonnance n°92-030 du 8 juillet 1992 portant adoption du document intitulé "Principes Directeurs d'une politique de Développement Rural pour le Niger"
- Ordonnance n°2010-54, du 17 septembre 2010, portant Code Général des Collectivités Territoriales de la République du Niger et les textes modificatifs subséquents
- Décret n°61-159/MER du 25 juillet 1961, érigeant les secteurs de modernisation pastorale de Tahoua

- *Décret n°61-160/MER du 25 juillet 1961, érigeant les secteurs de modernisation pastorale d'Agadez*
- *Décret n°97-006/PRN/MAG/E du 10 janvier 1997 portant réglementation de la mise en valeur des ressources naturelles rurales*