

**DECRET N° 2009-693 DU 31 DECEMBRE 2009**

portant approbation de la Lettre de Cadrage  
de la réforme foncière.

**LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,  
CHEF DE L'ETAT,  
CHEF DU GOUVERNEMENT,**

- Vu** la loi n° 90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin ;
- Vu** la loi n° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale en République du Bénin ;
- Vu** la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin ;
- Vu** la loi n° 65-25 du 14 août 1965 portant régime de la propriété foncière au Dahomey ;
- Vu** la loi n° 2007-03 du 16 octobre 2007 portant régime foncier rural en République du Bénin ;
- Vu** la proclamation du 29 mars 2006 par la Cour Constitutionnelle des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 19 mars 2006 ;
- Vu** le décret n° 2009-260 du 12 juin 2009 portant composition du gouvernement ;
- Vu** le décret n° 2007-447 du 02 octobre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat, de la Réforme Foncière et de la Lutte contre l'Erosion Côtière ;
- Vu** le décret n° 2007-448 du 02 octobre 2007 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire ;
- Vu** le décret n° 2008-111 du 12 mars 2008 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Economie et des Finances ;
- Vu** le décret n° 2006-582 du 02 novembre 2006 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche ;
- Sur** proposition du Ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat, de la Réforme Foncière et de la Lutte contre l'Erosion Côtière ;
- Le** Conseil des Ministres entendu en sa séance du 30 septembre 2009 ;

## **DECRETE :**

**Article 1<sup>er</sup>** : Est approuvée, la Lettre de Cadrage de la Réforme Foncière, telle qu'elle figure en annexe à ce décret.

**Article 2** : Le Ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat, de la Réforme Foncière et de la Lutte contre l'Erosion Côtière, le Ministre de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche, le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire et le Ministre de l'Economie et des Finances sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'application du présent décret.

**Article 3** : Le présent décret, qui abroge toutes dispositions antérieures contraires, prend effet pour compter de sa date de signature et sera publié au Journal Officiel.

Fait à Cotonou, le 31 DECEMBRE 2009

Par le Président de la République,  
Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement,



**Dr YAYI Boni**

Le Ministre d'Etat Chargé de la Prospective, du Développement,  
de l'Evaluation des Politiques Publiques et de la Coordination  
de l'Action Gouvernementale,



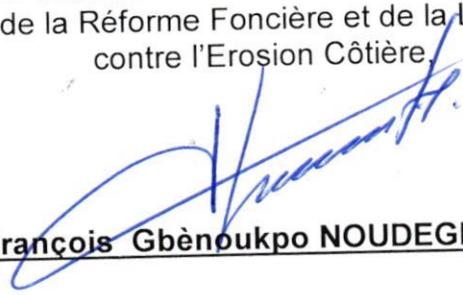
**Pascal Irénée KOUPAKI**

Le Ministre de la Décentralisation, de la  
Gouvernance Locale, de l'Administration  
et de l'Aménagement du Territoire,



**Alassane SEÏDOU**

Le Ministre de l'Urbanisme de l'Habitat  
de la Réforme Foncière et de la Lutte  
contre l'Erosion Côtière.



**François Gbènoukpo NOUDEGBESSI**

Le Ministre de l'Agriculture, de l'Elevage  
et de la Pêche,

Grégoire AKOFODJI

Le Ministre de l'Economie et  
des Finances,

Idriss L. DAOUDA

**AMPLIATIONS** : PR 6 AN 4 CS 2 CC 2 CES 2 HAAC 2 HCJ 2 MECPDEPPCAG 4 MUHRFLEC 4  
MAEP 4 MEF 4 MDGLAAT 4 AUTRES MINISTERES 25 SGG 4 DGBM-DCF-DGTCP-DGID-DGDDI  
5 BN-DAN-DLC 3 GCONB-DGCST-INSAE-IGE 4 BCP-CSM-IGAA 3 UAC-ENAM-FADESP 3  
UNIPAR-FDSP 2 INTERESSE 01 JO 1.-

2 3

REPUBLIQUE DU BENIN

MINISTERE DE L'URBANISME, DE L'HABITAT, DE LA REFORME FONCIERE  
ET DE LA LUTTE CONTRE L'EROSION COTIERE  
(MUHRFLEC)



**LETTRE DE CADRAGE  
DE LA REFORME FONCIERE AU BENIN**

Mai 2009

## **RAPPEL DU PROCESSUS D'ELABORATION DE LA LETTRE DE CADRAGE DE LA REFORME FONCIERE**

L'avant- projet de Lettre de Cadrage a été initié par le MUHRFLEC et a été amendé et amélioré à plusieurs étapes :

- ☞ Amendement et validation de l'avant-projet de Lettre de Cadrage de la réforme foncière en atelier les vendredi 02 et 16 Février 2007 par une Commission composée des représentants des divers acteurs du foncier (départements ministériels, Elus locaux, Association Nationale des Communes du Bénin, Ordres et Associations professionnels, Coordonateurs des Programmes et Projets fonciers urbains et ruraux, Elus consulaires, Société civile) ;
- ☞ Présentation de l'avant-projet de Lettre de Cadrage au Président de la République par une lettre de compte rendu N°0593/MUHRFLEC/DC/SGM/CTUA/SP-C du 29 juin 2007 ;
- ☞ Relecture, amendements de l'avant-projet de la Lettre de Cadrage, du jeudi 08 au 19 novembre 2007 par un Groupe d'experts fonciers expérimentés (Magistrats, Notaire, Architectes et Urbaniste), mis en place par arrêté n°1815/MUHRFLEC/DC/SGM/CTUA/SA du 20 novembre 2007 ;
- ☞ Soumission de l'avant-projet de Lettre de Cadrage à l'adoption du Gouvernement qui a demandé « d'organiser des Séminaires Régionaux pour recueillir les préoccupations les observations et amendements des populations locales sur le projet de lettre de cadrage avant son adoption par le Forum National » (cf. décisions du Conseil des Ministres contenues dans le relevé n°46/PR/SGG/REL du 03 janvier 2008 issues de la communication n°2279/07) ;
- ☞ Recueil des observations et amendements des populations à la base sur l'avant-projet de Lettre de Cadrage de la Réforme Foncière au cours des rencontres départementales organisées par le Ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat, de la Réforme Foncière et de la Lutte Contre l'Erosion Côtière du 26 Août au 3 Septembre 2009, ayant réuni les principaux acteurs (Préfets des Départements, Maires des Communes, Elus locaux, Présidents de Commissions des Affaires Domaniales et Foncières, Chefs des Services des Affaires Domaniales et foncières des Mairies, Responsables des Associations de la Société Civile, Représentants des structures déconcentrées des Ministères dans les départements).
- ☞ Adoption par le Conseil des Ministres du compte rendu des séminaires départementaux sur la réforme foncière du 26 Août au 03 septembre 2008 (cf relevé n°47/PR/SGG/REL du 02 janvier 2009) avec instructions au Ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat, de la Réforme Foncière et de la Lutte Contre l'Erosion Côtière de prendre en compte les observations et suggestions de ces séminaires régionaux pour finaliser la Lettre de Cadrage de la Réforme Foncière ;

- ☞ Finalisation suivant les observations et suggestions des séminaires régionaux du projet de Lettre de Cadrage par le Comité Interministériel d'Organisation du Forum National sur la Réforme Foncière mis en place par arrêté N°0066/MUHRFLEC/DC/SGM/DGURF/SA du 18 Novembre 2008 et regroupant des représentants du Ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat, de la Réforme Foncière et de la Lutte contre l'Erosion Côtière, du Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche, du Ministère de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire et du Ministère de l'Economie et des Finances, du Projet Accès au Foncier, du Programme Millenium Challenge Account, des divers Ordres et Associations professionnels (Architectes et Urbanistes, Géomètres- Experts, Notaires) et des ONG ;
- ☞ Validation du projet de Lettre de Cadrage après son enrichissement par la contribution de l'ensemble des acteurs du secteur foncier public et privé, de la société civile et des ONG au cours du Forum National sur la Réforme Foncière tenu à Cotonou du 07 au 08 Mai 2009, sous le haut parrainage du Président de la République, représenté par le Ministre d'Etat chargé de la Défense Nationale ;

Au total, la Lettre de Cadrage a été l'objet de larges consultations publiques et a été validé par le Forum National sur la Réforme Foncière avant son approbation par le Gouvernement.

# SOMMAIRE

## INTRODUCTION

### I-ETAT DES LIEUX

#### 1-1- RAPPEL HISTORIQUE DU CADRE JURIDIQUE ET DE GESTION DU FONCIER

- 1.1-1- INTRODUCTION DU CODE CIVIL EN 1890 (REGIME DE LA CONSERVATION DES HYPOTHEQUES)
- 1.1-2- CREATION DU BUREAU DE LA CONSERVATION DES HYPOTHEQUES AU DAHOMEY EN 1893
- 1.1-3- INTRODUCTION DES LIVRES FONCIERS EN AOF : DECRET DU 20 JUILLET 1900 EN AOF
- 1.1-4- AFFIRMATION ECRITE DES CONVENTIONS COUTUMIERES : DECRET DU 02 MAI 1906
- 1.1-5- EXTENSION DES LIVRES FONCIERS AUX AFRICAINS : DECRET DU 24 JUILLET 1906
- 1.1-6- CREATION D'UN BUREAU DE LA CONSERVATION FONCIERE A COTONOU EN 1907
- 1.1-7- CONSTATATION DES DROITS COUTUMIERS : DECRETS DU 08 OCTOBRE 1925
- 1.1-8- REGLEMENTATION DU DOMAINE PUBLIC ET DES SERVITUDES D'UTILITE PUBLIQUE : DECRET DU 29 SEPTEMBRE 1928 ET DECRET DU 7 SEPTEMBRE 1935 ; ARRETE N°2895 AE DU 24 SEPTEMBRE 1928
- 1.1-9- COUTUMIER DU DAHOMEY: CIRCULAIRE N°128 AP DU 19 MARS 1931
- 1.1-10- ADJONCTION DE LA PURGE DES HYPOTHEQUES : DECRET DU 26 JUILLET 1932
- 1.1-11- REORGANISATION FONCIERE ET DOMANIALE : DECRET DU 20 MAI 1955
- 1.1-12- AUTORISATION DES TRANSACTIONS IMMOBILIERES : ARRETE N°9110F DU 22 NOVEMBRE 1955
- 1.1-13- REORGANISATION FONCIERE ET DOMANIALE : DECRET N°55-580 DU 20 MAI 1955 ET DECRET 56-704 DU 10 JUILLET 1956
- 1.1-14- REGIME DES PERMIS D'HABITER : LOI 60-20 DU 13 JUILLET 1960
- 1.1-15- DELIMITATION DU DOMAINE DE L'ETAT ; ETABLISSEMENT ET TENUE D'UN TABLEAU GENERAL DES PROPRIETES IMMOBILIERES DE L'ETAT : LOI N° 60-21 DU 13 JUILLET 1960
- 1.1-16- EXPLOITATION DES TERRES DOMANIALES ET LEUR AFFECTATION A DES SERVICES PUBLICS, AMODIATION, ALIENATION ET PERMIS D'HABITER : ARRETE N° 422/F DU 19 MARS 1943
- 1.1-17- REGIME DE LA PROPRIETE FONCIERE : LOI 65-25 DU 24 AOUT 1965
- 1.1-18- REORGANISATION DES CIRCONSCRIPTIONS FONCIERES : ARRETE N°72-773/MF/EDT DU 29 AOUT 1972
- 1.1-19- DEFINITION DES LIMITES ET DENOMINATIONS DES CIRCONSCRIPTIONS ADMINISTRATIVES : DECRET N°78-356 DU 30 DECEMBRE 1978
- 1.1-20- CONTROLE DES TRANSACTIONS FONCIERES, AUTORISATION DE LA VENTE DES TERRAINS D'HABITATION : DECISIONS ADMINISTRATIVES DU CONSEIL DES MINISTRES DU 27 JANVIER 1977
- 1.1-21- CONSTITUTION DE LA REPUBLIQUE DU BENIN : LOI N°90-32 DU 11 DECEMBRE 1990
- 1.1-22- REGIME FONCIER RURAL : LOI N°2007-03 DU 16 OCTOBRE 2007

#### 1-2- CARACTERISTIQUES DE LA GESTION DU FONCIER ET ACTIONS ENGAGEES

- 1-2-1- CARACTERISTIQUES ET PROBLEMES DU FONCIER
- 1-2-2- INITIATIVES ET ACTIONS ENGAGEES
  - 1-2-2-1- Etablissement des Registres Fonciers Urbains(RFU)
  - 1-2-2-2- Opération d'établissement des Plans Fonciers Ruraux (PFR))
  - 1-2-2-3- Opération de transformation des Permis d'Habiter en Titres Fonciers
  - 1-2-2-4- Sous-programme sécurisation foncière et résidentielle
  - 1-2-2-5- Projet de transformation des actifs en capitaux utilisables dans les pays les moins avancés
  - 1-2-2-6- Projet "Accès au Foncier" du Millenium Challenge Account (MCA)
  - 1-2-2-7- Projet d'Appui au Développement du Secteur Privé (PADSP)
  - 1-2-2-8- Elaboration des documents de planification urbaine et d'aménagement
  - 1-2-2-9- Elaboration du projet loi portant code de l'aménagement et de l'urbanisme

## II- OBJECTIFS DE LA REFORME FONCIERE

- 2-1- OBJECTIF GLOBAL
- 2-2- OBJECTIFS SPECIFIQUES

## III- AXES STRATEGIQUES DE LA REFORME

### 3-1- PRINCIPAUX AXES

### 3-2- CONTENU DES AXES

- 3-2-1- CADRE NATIONAL DE LA POLITIQUE FONCIERE ET DOMANIALE
- 3-2-2- CADRE INSTITUTIONNEL : INSTITUTIONS DE GESTION FONCIERE

- 3-2-3- ORGANISATION DES PROFESSIONS DU SECTEUR FONCIER
- 3-2-4- FORMATION ET RENFORCEMENT DE CAPACITES DES ACTEURS
- 3-2-5- CADRE LEGAL ET REGLEMENTAIRE: LEGISLATION ET REGLEMENTATION FONCIERES
- 3-2-6- FISCALITE FONCIERE
- 3-2-7- SYSTEME D'ENREGISTREMENT DES DROITS FONCIERS :
- 3-2-8- PROCEDURE D'IMMATRICULATION
- 3-2-9- LIMITES ADMINISTRATIVES ET FRONTIERES NATIONALES
- 3-2-10- DOCUMENTS DE PLANIFICATION SPATIALE
- 3-2-11- INFORMATION FONCIERE
- 3-2-12- TITRES FONCIERS, PLANS FONCIERS RURAUX, REGISTRES FONCIERS URBAINS, CADASTRES
- 3-2-13- REGLES D'UTILISATION DU SOL
- 3-2-14- INSTRUMENTS DE MAITRISE DU FONCIER
- 3-2-15- REGLES DE GESTION ET D'ALIENATION DES DOMAINES PUBLICS ET PRIVES DE L'ETAT ET DES COMMUNES
- 3-2-16- ACCES AU FONCIER ET MARCHÉ FONCIER
- 3-2-17- TRANSACTIONS ET MUTATIONS FONCIERES
- 3-2-18- RESOLUTION DES CONFLITS, DES LITIGES FONCIERS ET DOMANIAUX
- 3-2-19- PROBLEMES ENVIRONNEMENTAUX
- 3-2-20- CADRE DE FINANCEMENT DE LA POLITIQUE FONCIERE
- 3-2-21- INFORMATION EDUCATION COMMUNICATION

#### **IV-RESULTATS ATTENDUS**

#### **V- MOYENS DE MISE EN ŒUVRE DE LA REFORME**

##### **5-1- MOYENS POLITIQUES ET STRATEGIQUES :**

- 5-1-1- LA LETTRE DE CADRAGE DE LA REFORME FONCIERE
- 5-1-2- LA POLITIQUE FONCIERE ET DOMANIALE
  - 5-1-2-1- le Livre blanc de Politique Foncière
  - 5-1-2-2- la Déclaration de Politique Nationale Foncière et Domaniale;
- 5-1-3- LA POLITIQUE NATIONALE DE CADASTRE
- 5-1-4- LA POLITIQUE NATIONALE D'INFRASTRUCTURE GEOGRAPHIQUE
- 5-1-5- LA POLITIQUE NATIONALE DE DELIMITATION DES FRONTIERES

##### **5-2- MOYENS JURIDIQUES : législatifs et réglementaires, le Code Foncier**

##### **5-3- MOYENS INSTITUTIONNELS**

- 5-3-1- LA COMMISSION NATIONALE DE LA REFORME FONCIERE ET SES DEMEMBREMENTS déconcentrés;
- 5-3-2- LE CONSEIL NATIONAL DE L'INFORMATION GEOGRAPHIQUE
- 5-3-3- LES AGENCES FONCIERES (sécurisation foncière ou accès au foncier)
  - 5-3-3-1- Agence Nationale de Cadastre et d'Immatriculation Foncière (ANCIF)
  - 5-3-3-2- Agence Foncière de l'Habitat (AFH)
- 5-3-4- LE PROGRAMME NATIONAL D'APPUI A LA GOUVERNANCE DU FONCIER

##### **5-4- MOYENS DE COMMUNICATION D'INFORMATION ET D'EDUCATION**

##### **5-5- MOYENS FINANCIERS**

# INTRODUCTION

La propriété est un droit fondamentalement rattaché aux droits de l'homme. Aussi la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789, en son article 17 ayant sans doute inspiré l'article 22 de la Constitution de la République du Bénin, qualifie la propriété de droit inviolable et sacré :

« La propriété étant un droit inviolable et sacré, nul ne peut en être privé, si ce n'est lorsque la nécessité publique, légalement constatée, l'exige évidemment, et sous la condition d'une juste et préalable indemnité ».

La garantie de la propriété et des droits qui lui sont attachés constitue le fondement des économies des sociétés modernes. A cet égard, il convient de souligner que la propriété foncière est l'une des formes majeures de la propriété dans une logique de développement durable et de préservation du patrimoine des générations futures.

Au regard des enjeux socio-économiques, politiques et environnementaux liés à la maîtrise des droits attachés à la terre et de la multiplicité des conflits fonciers, l'adaptation du cadre juridique et institutionnel de la gestion foncière s'avère indispensable. D'où la nécessité d'une réforme foncière. La présente Lettre de Cadrage trace l'itinéraire que devra prendre cette réforme.

La Lettre de Cadrage de la Réforme Foncière est issue de larges consultations des différents acteurs du foncier aux plans national, local, public et privé. Elle a pris en compte les observations et suggestions des différents acteurs à la base à travers des séminaires départementaux sur la réforme foncière du 26 Août au 03 septembre 2008 ; elle a ensuite été validée par le Forum National sur la Réforme Foncière tenu à Cotonou les 07 et 08 mai 2009 avant son approbation par le Gouvernement.

La Lettre de Cadrage est le socle sur lequel sera appuyer la réforme foncière. Elle donne un contenu à cette réforme, fixe les grandes orientations ainsi que les modalités de mise en œuvre de la réforme et s'articule autour des principaux points ci-après :

- l'état des lieux (rappel historique du cadre juridique et de gestion du foncier, caractéristiques essentielles de la gestion du foncier et point des initiatives et actions engagées) ;
- les objectifs de la réforme foncière ;
- les orientations et axes stratégiques de la réforme foncière ;
- les résultats attendus de la réforme foncière ;
- les moyens de mise en œuvre de la réforme foncière.

La Lettre de Cadrage de la Réforme Foncière dote ainsi notre pays d'un document consensuel d'orientation et de coordination pour la mise en cohérence de toutes les actions à entreprendre dans le cadre de la réforme foncière.

Une large vulgarisation de la Lettre de Cadrage est nécessaire en vue d'assurer une bonne appropriation et sa mise en application par tous les acteurs du foncier.

Il importe de mettre en place le cadre institutionnel prévu par la Lettre de Cadrage de la Réforme Foncière afin d'assurer la cohérence et la synergie nécessaires pour une bonne gouvernance foncière.

# **I- ETAT DES LIEUX**

## **1-1- RAPPEL HISTORIQUE DU CADRE JURIDIQUE ET DE GESTION DU FONCIER**

### **1.1-1- INTRODUCTION DU CODE CIVIL**

Le Dahomey est devenu Colonie Française en 1890. Le code civil y est automatiquement rendu applicable. Le régime foncier d'alors est celui de la conservation des Hypothèques.

### **1.1-2- CREATION DU BUREAU DE LA CONSERVATION DES HYPOTHEQUES AU DAHOMEY**

En 1893, fut créé le premier Bureau des Hypothèques du Dahomey à Porto-Novo. Il constitue la première application des dispositions du code civil en matière immobilière.

Le pays est donc doté d'un premier régime foncier par création de ce Bureau à Porto-Novo.

### **1.1-3- INTRODUCTION DES LIVRES FONCIERS EN AOF : DECRET DU 20 JUILLET 1900 EN AOF**

L'Etat Français se trouve à la tête de pays neufs disposant de vastes étendus de terres qu'il fallait mettre en valeur. Il importait de trouver un mode de propriété rapide, efficace qui limite les inconvénients de la prescription acquisitive.

La prescription trentenaire constitue un gros handicap et empêchait les investissements.

On pensa au système de livre foncier en s'inspirant des exemples australien et germanique supposés offrir de meilleures garanties.

Par le Décret du 20 Juillet 1900 en Afrique Occidentale Française (AOF), l'administration coloniale procéda à la création d'un nouveau système dit du livre foncier dans les colonies pour pallier les inconvénients du système de la Conservation des Hypothèques.

Seuls les français de la métropole pouvaient en profiter.

### **1.1-4- AFFIRMATION ECRITE DES CONVENTIONS COUTUMIERES : DECRET DU 02 MAI 1906**

Il fallut attendre le décret du 02 mai 1906 instituant un mode de constatation écrite des conventions passées entre indigènes dans les colonies en AOF pour trouver, en dehors du code civil, une procédure de constatations des conventions passées selon la coutume.

Les conditions d'applications de ce décret sont précisées par les instructions du 19 Octobre 1906.

### **1-1-5- EXTENSION DES LIVRES FONCIERS AUX AFRICAINS : DECRET DU 24 JUILLET 1906**

Extension aux Africains (indigènes) du bénéfice du nouveau système foncier.

Les Africains pourront désormais profiter de la création de titre de propriété définitif et inattaquable, car l'article 4 dispose :

« L'immatriculation des immeubles est autorisée quel que soit l'état ou le statut des propriétaires ou détenteurs ».

La sécurité est donnée par l'article 58 qui pose le principe de la consolidation des droits coutumiers par l'immatriculation.

### **1-1-6- CREATION D'UN BUREAU DE LA CONSERVATION FONCIERE A COTONOU**

En 1907, les premiers bureaux de la conservation foncière sont créés à Dakar et à Cotonou. L'ouverture de ces bureaux consacre l'introduction d'un deuxième système foncier au Dahomey après celui de Porto-Novo qui n'a pas été aboli.

Au contraire, ce système nouveau reconnaît et confirme les droits coutumiers : c'est le troisième régime foncier.

### **1-1-7- CONSTATATION DES DROITS COUTUMIERS : DECRETS DU 08 OCTOBRE 1925**

Le premier certificat dit administratif provient de l'article 65 du décret du 24 Juillet 1906. Il devait constater les conditions dans lesquelles un immeuble est détenu ; il ne s'agit pas, à proprement parler, de la constatation d'un droit coutumier, mais d'un fait, celui d'une occupation.

Ce certificat ne doit pas être confondu avec celui du décret du 08 Octobre 1925.

Par une circulaire du 18 Novembre 1925 le gouverneur constate que le décret rendu applicable aux détenteurs coutumiers n'a pas reçu, de leur part, tout l'accueil qu'on en escomptait. L'échec est imputé à la complexité de la procédure, aux frais qu'elle entraîne et aux dispositions parfois contraires aux habitudes des populations.

Il en résulte une répugnance à rechercher le bénéfice du régime.

Pourtant, le but visé était de faire face à l'échec du régime foncier de l'immatriculation en le remplaçant par un régime foncier plus accessible aux détenteurs coutumiers et leur permettant d'avoir de titres plus conformes à leurs usages;

La procédure consistait tout simplement en une requête verbale ou écrite. Un plan n'était pas nécessaire.

Cependant, les détenteurs coutumiers n'y ont pas adhéré.

### **1-1-8- REGLEMENTATION DU DOMAINE PUBLIC ET DES SERVITUDES D'UTILITE PUBLIQUE EN AOF: DECRET DU 29 SEPTEMBRE 1928 ET DECRET DU 7 SEPTEMBRE 1935 COMPLETANT L'ARTICLE 9 DU DECRET DU 29 SEPTEMBRE 1928**

Le régime du domaine de l'Etat reste dominé par le décret du 29 septembre 1928 et les nombreux textes qui l'ont modifié ou complété dont notamment l'arrêté n°2695 A.E. du 24 novembre 1928 réglementant les conditions d'application dudit décret. Le décret se rapporte principalement à la consistance et à l'occupation du domaine public, ainsi qu'aux servitudes d'utilité publique et à quelques principes divers. Ce décret comporte de nombreuses dispositions qui apparaissent aujourd'hui anachroniques et il convient de l'actualiser.

### **1-1-9- COUTUMIER DU DAHOMEY : CIRCULAIRE N°128 AP DU 19 MARS 1931**

Avec ce texte, l'autorité coloniale a consigné par écrit les coutumes locales dont celles concernant la propriété, les successions, les testaments et donations, les contrats, la prescription. Il en ressort que dans le Bénin profond, les terres se répartissent en trois grandes catégories : la propriété collective du village, la propriété familiale, le domaine public religieux. Ainsi, la notion de droit de propriété au sens du Code civil est une notion nouvelle. Il y a nécessité d'actualiser le coutumier dans le cadre de l'unification et de la modernisation du droit

foncier béninois, afin de gérer les droits coutumiers sur des bases plus actuelles que celles de la circulaire de 1931.

#### **1-1-10- ADJONCTION DE LA PURGE DES HYPOTHEQUES : DECRET DU 26 JUILLET 1932**

Les innovations par rapport au décret du 24 Juillet 1906 ne sont pas nombreuses ; une seule mérite d'être signalée : celle de l'adjonction de la purge des hypothèques par les tiers détenteurs sur expropriation forcée. Tous les établissements de crédit en réclamaient le rétablissement. Ce fut l'œuvre des articles 51 à 81.

Sans en faire l'apologie, il est établi par l'ensemble de la doctrine que son but est non seulement de montrer combien la sécurité qu'il donne à la propriété, et donc au crédit, en fait le régime foncier le mieux adapté aux besoins de l'Afrique Occidentale Française.

#### **1-1-11- REORGANISATION FONCIERE ET DOMANIALE : DECRET DU 20 MAI 1955**

La préoccupation essentielle était de faire face à l'échec du décret du 10 octobre 1925 et de sortir les détenteurs coutumiers de leur indifférence ou de leur opposition systématique à toute nouveauté par crainte de risquer de nouvelles spoliations.

Les buts visés étaient de sortir du malaise psychologique créé par la continuelle opposition entre l'Etat et les détenteurs coutumiers au sujet des terres prétendues vacantes et sans maître et de recenser l'ensemble des droits coutumiers, les stabiliser et les faire évoluer plus rapidement vers la propriété du code civil.

La procédure consistait en une requête écrite plus un plan ou croquis, la requête pouvant être présentée par un individu comme par la collectivité.

Les dispositions de ce décret n'ont connu aucun début d'application.

#### **1-1-12- TRANSACTIONS IMMOBILIERES SOUMISES A AUTORISATION FORMELLE DES CHEFS DE TERRITOIRE : ARRETE N° 9110F DU 22 NOVEMBRE 1955**

Pour contrôler les transactions foncières, l'autorité coloniale a soumis à autorisation administrative formelles certaines transactions immobilières dont la vente.

#### **1-1-13- REORGANISATION FONCIERE ET DOMANIALE : DECRET 56-704 DU 10 JUILLET 1956 FIXANT LES CONDITIONS D'APPLICATION DU DECRET N°55-580 DU 20 MAI 1955**

Ce décret énonce le principe selon lequel les titulaires des droits fonciers coutumiers ont la faculté de les faire constater et décrit la procédure à utiliser. Il fixe les conditions d'application des aspects fonciers du décret n°55.580 du 20 Mai 1955. L'objet de ces textes est de faire constater des droits coutumiers acquis, d'organiser le passage du droit foncier coutumier au droit foncier moderne. Cet effort du Colonisateur de 1906 à 1955 qui mérite d'être félicité n'a pas abouti parce qu'il avait intérêt à voir coexister les deux types de droit coutumier et moderne.

#### **1-1-14- REGIME DES PERMIS D'HABITER : LOI 60-20 DU 13 JUILLET 1960**

Cette loi prescrit la délivrance des permis d'habiter sur des terrains immatriculés au nom de l'Etat situés dans les zones urbaines dotées d'un plan de lotissement ou d'aménagement régulièrement approuvé. Il ne peut en être octroyé deux permis d'habiter à un même citoyen dans la même ville, sauf cas exceptionnels.

## **2-2- OBJECTIFS SPECIFIQUES**

Il s'agira de :

- définir un cadre institutionnel et un cadre légal cohérents pour la gestion foncière ;
- sécuriser l'accès au foncier et la propriété foncière conformément au cadre légal au Bénin ;
- élaborer et faire appliquer les instruments juridiques, techniques et financiers susceptibles de faciliter l'accès des pouvoirs publics, des opérateurs économiques et des citoyens à la terre (superficie, localisation, topographie), au bon moment et à un coût raisonnable pour la réalisation de leurs projets ;
- préciser le domaine public national ;
- doter l'Etat des moyens de s'approprier de nouvelles terres en revalorisant la théorie des biens vacants et sans maître ;
- enregistrer systématiquement au nom de l'Etat et intégrer dans le patrimoine de l'Etat toutes les terres naturelles (terrains nus, forêts, etc.,) qui ne relèvent pas de la propriété foncière privée et ne peuvent être identifiés comme patrimoine privés des individus ;
- recenser et reconstituer les biens immatriculés au nom de l'Etat et des Communes ;
- améliorer la gestion par l'Etat et les Communes de leurs patrimoines fonciers respectifs ;
- assainir les transactions et mutations foncières ;
- définir clairement le cadre légal de transaction foncière et les différentes formes et les modalités de jouissance de la propriété foncière par l'Etat et les citoyens ;
- faire connaître aux citoyens les procédures applicables en matière foncière ;

## **III- AXES STRATEGIQUES DE LA REFORME**

### **3-1- PRINCIPAUX AXES**

Les principaux domaines que couvre la réforme sont :

- cadre national de la politique foncière et domaniale ;
- institutions de gestion foncière ;
- organisation des professions du secteur foncier ;
- information et formation des acteurs ;
- renforcement de capacités des acteurs ;
- cadre légal: législation et réglementation foncière ;
- sécurisation foncière ;
- fiscalité foncière ;
- système d'enregistrement des droits fonciers ;
- procédures d'immatriculation ;
- limites administratives et frontières nationales ;
- documents de planification spatiale ;
- information foncière ;

- Titres Fonciers, Plans Fonciers Ruraux et Registres Fonciers Urbains ;
- règles d'utilisation du sol ;
- instruments de maîtrise du foncier ;
- règles de gestion et d'aliénation des domaines publics et privés de l'Etat et des communes ;
- accès au foncier et assainissement du marché foncier ;
- transactions et mutations foncières ;
- résolution des conflits, des litiges fonciers et domaniaux ;
- cadre de financement de la politique foncière et domaniale ;
- information, éducation et communication.

### **3-2- CONTENU DES AXES**

Les éléments constitutifs des principaux axes sont :

#### **3-2-1- CADRE NATIONAL DE LA POLITIQUE FONCIERE ET DOMANIALE**

- Définition ;
- Adoption ;
- Renforcement du cadre ;
- Manifestation de la volonté politique ;

#### **3-2-2- CADRE INSTITUTIONNEL : INSTITUTIONS DE GESTION FONCIERE**

- Clarification des rôles des différentes structures (administration centrale, collectivités territoriales, acteurs privés) ;
- Amélioration du partenariat public/ privé ;
- Modernisation et informatisation ;
- Dotation en ressources humaines, matérielles et financières suffisantes et adéquates ;
- Coordination des projets et programmes fonciers.

#### **3-2-3- ORGANISATION ET ASSAINISSEMENT DES PROFESSIONS DU SECTEUR FONCIER**

- Recensement des professions du secteur privé et de l'administration publique ;
- Elaboration /actualisation des textes législatifs et réglementaires ;
- Suivi et contrôle et assainissement de l'exercice des professions ;
- Promotion des bonnes pratiques ;
- Sanctions des mauvaises pratiques.

#### **3-2-4- FORMATION ET RENFORCEMENT DE CAPACITES DES ACTEURS**

- Administrations centrales et déconcentrées ;
- Collectivités communales ;
- Professionnels du secteur ;
- Documents de base liés au foncier ;
- Compétences (humaines, financières et techniques) des Communes ;
- Progiciels de gestion du foncier ;
- Vulgarisation des textes ;
- Moyens matériels.

### **3-2-5- CADRE LEGAL : LEGISLATION ET REGLEMENTATION FONCIERE**

- Clarification de l'origine de la propriété ;
- Unification, rénovation, vulgarisation du régime foncier ;
- Fondements du droit foncier moderne ;
- Formes et modalités de jouissances ;
- Règles et modalités de transaction ;
- Code foncier ;
- Textes d'application des lois ;
- Vulgarisation.

### **3-2-6- FISCALITE FONCIERE**

- Modernisation et décentralisation ;
- Simplification des formalités (niveau de déconcentration du service des formalités ; fusionnement des différentes taxes, système de guichet unique, etc.).

### **3-2-7- SYSTEME D'ENREGISTREMENT DES DROITS FONCIERS**

- Révision des droits d'enregistrement (suppression des charges inutiles ou non fondées, réduction de certains frais) ;
- Conservation et protection des droits fonciers ;
- Réduction des délais ;

### **3-2-8- PROCEDURE D'IMMATRICULATION**

- Simplification de la procédure ;
- Réduction des charges ;
- Modernisation et décentralisation ;
- Renforcement des règles de procédures, notamment la publicité ;
- Diversification des supports et canaux de publicité ;

### **3-2-9- LIMITES ADMINISTRATIVES ET FRONTIERES NATIONALES**

- Entre villages ;
- Entre quartiers ;
- Entre communes ;
- Entre arrondissements ;
- Entre départements ;
- Avec les pays voisins ;
- Définition ;
- Précision ;
- Matérialisation ;

### **3-2-10- DOCUMENTS DE PLANIFICATION SPATIALE, (SNAT, STD, SDAU, PDU, SDAC, etc.)**

- Elaboration, actualisation, couverture du territoire ;
- Définition des zones agricoles, d'habitation, industrielles, minières, etc. ;
- Définition des zones humides, aires protégées et zones impropres à l'habitation ;

### **3-2-11- INFORMATION FONCIERE**

- Fiabilité ;
- Système d'Information Foncière ;
- Système d'Information et équipements géographiques ;
- Base de données ;
- Densification du réseau géodésique national ;
- Cartographie de base ;
- Cadastre national ;

### **3-2-12- TITRES FONCIERS, PLANS FONCIERS RURAUX, REGISTRES FONCIERS URBAINS, CADASTRES**

- Extension ;
- Opération de transformation de Permis d'Habiter en Titres Fonciers ;
- Etablissement de Plans Fonciers Ruraux ;
- Etablissement de Registres Fonciers Urbains ;
- Plan cadastral ;
- Généralisation à toutes les communes ;

### **3-2-13- REGLES D'UTILISATION DU SOL**

- Urbanisme ;
- Aménagement, agricole, rural ;
- Aménagement urbain ;
- Lotissement ;
- Remembrement urbain ou rural ;
- Habitat et construction ;
- Gestion des ressources naturelles ;

### **3-2-14- INSTRUMENTS DE MAITRISE DU FONCIER**

- Déclaration d'intention d'aliéner ;
- Expropriation pour cause d'utilité publique ;
- Emplacements réservés et réserves foncières ;
- Droit de préemption ;
- Taxation des plus-values foncières ;
- Droit de préférence ;
- "Amodiation" (retrait des terrains non mis en valeur pendant un certain temps à définir) ;
- Intégration des biens vacants et sans maître au patrimoine foncier de l'Etat ;

### **3-2-15- REGLES DE GESTION ET D'ALIENATION DES DOMAINES PUBLICS ET PRIVES DE L'ETAT ET DES COMMUNES**

- Conditions d'aliénation des biens publics (autorisation préalable du Parlement) ;
- Baux et concessions ;
- Conservation et protection ;
- Classement et déclassement ;
- Domaine public ;
- Domaine privé ;
- Rationalisation et optimisation ;

- Règles de cession, d'occupation ;
- Zones protégées ;

### **3-2-16- ACCES AU FONCIER ET MARCHÉ FONCIER**

- Modalités de prêt, de location, de cession d'exploitation du foncier ;
- Accès au foncier des étrangers des femmes des migrants et défavorisés ;
- Lutte contre la spéculation ;
- Plus-values foncières ;
- Référentiel de prix actualisé ;
- Superficies cessibles ;

### **3-2-17- TRANSACTIONS ET MUTATIONS FONCIÈRES**

- Assainissement transactions et des mutations foncières ;
- Cadre formel obligatoire pour les transactions et les mutations ;
- Actes authentiques obligatoires ;

### **3-2-18- RÉSOLUTION DES CONFLITS, DES LITIGES FONCIERS ET DOMANIAUX**

- Préventions ;
- Mécanismes de résolutions ;
- Organes spécialisés, Tribunaux ;
- Services conseils para juridiques et d'information sur la sécurité foncière ;

### **3-2-19- PROBLÈMES ENVIRONNEMENTAUX**

- Impact environnemental ;
- Erosion des sols (eaux de ruissellement) ;
- Erosion côtière ;

### **3-2-20- CADRE DE FINANCEMENT DE LA POLITIQUE FONCIÈRE**

- Contribution financière de l'Etat, des Communes et du Secteur Privé et des Partenaires au Développement ;
- Création de Fonds (Fonds d'Aménagement et d'Urbanisation ; Fonds d'aide aux plus pauvres, parties à un procès domanial etc.) ;
- Application de la taxe sur le foncier ;

### **3-2-21- INFORMATION, ÉDUCATION ET COMMUNICATION**

- Administrations centrales et déconcentrées ;
- Collectivités communales ;
- Professionnels du secteur ;
- Documents de base liés au foncier ;
- Compétences (humaines, financières et techniques) des Communes ;
- Progiciels de gestion du foncier ;
- Vulgarisation des textes.

## IV- RESULTATS ATTENDUS

Les résultats attendus de la Réforme sont :

- le cadre national de politique foncière et domaniale est défini, adopté et mis en œuvre, à savoir :
  - ✓ la Lettre de Cadrage de la Réforme Foncière,
  - ✓ le Livre Blanc sur le Foncier et
  - ✓ la Déclaration de Politique Nationale Foncière et Domaniale;
- la volonté politique et l'autorité de l'Etat sur les terres sont fortement et clairement affirmées ;
- le cadre institutionnel de gestion du foncier est rénové, simplifié et cohérent ;
- un Bureau de conservation foncière déconcentré est créé et fonctionnel dans chaque Département administratif au Bénin ;
- un Bureau communal de gestion foncière doté d'un système d'information cadastrale est créé dans chaque commune;
- une synergie est établie entre toutes les structures et acteurs privés intervenant dans le domaine foncier ;
- l'exercice de la profession des géomètres et de leurs collaborateurs est assaini ;
- des textes sont pris pour réglementer et organiser l'exercice des professions de certains corps de métiers, acteurs intervenants directement dans le secteur foncier (les collaborateurs des architectes et urbanistes, des géomètres-experts, topographes, opérateurs-géomètres, cartographes, promoteurs, agents immobiliers, aménageurs, courtiers, démarcheurs, etc.) ;
- tous les textes législatifs et réglementaires régissant le foncier sont réunis en un seul document (Code Foncier) ;
- les citoyens connaissent bien les actes et les procédures applicables en matière foncière ;
- les différentes atteintes au droit de jouissance des terrains et des logements sont prévenues et sanctionnées ;
- les capacités d'intervention des principaux acteurs (Administrations centrales et déconcentrées, Collectivités et professionnels) sont renforcées ;
- les capacités des cadres animateurs des Services des Affaires Domaniales et Environnementales (SADE) des communes et des services techniques du foncier sont renforcées;
- les capacités des Services en charge des affaires foncières et domaniales des Mairies sont renforcées ;
- les Mairies sont dotées de progiciels de gestion du foncier aux fins, entre autre, d'éviter la contrefaçon des actes domaniaux;
- les documents de base liés au foncier ainsi que les compétences (humaines, financières et techniques) aux Communes; sont transférés effectivement aux mairies;
- les Communes sont appuyées dans l'élaboration de programme sociaux et plans d'aménagement (Plans de Développement des Communes, Lotissement, Schéma Directeur d'Aménagement des Communes etc.) ;
- l'origine de la propriété foncière est clarifiée en prenant en compte son volet spirituel ou sacré;

- l'appartenance de la terre à l'Etat est clairement affichée au niveau de la Constitution nationale, à savoir :
  - ✓ Clarification de la notion de « droit de propriété » (c'est-à-dire à qui appartient la terre ? aux propriétaires terriens ou à l'Etat ?)
  - ✓ la terre appartient à la Nation, propriétaire suprême du territoire national qui en concède le droit de jouissance et de mise en valeur aux particuliers ;
  - ✓ les biens du sous sol appartiennent exclusivement à l'Etat ;
- le régime de la propriété foncière est unifié, rénové et vulgarisé ;
- une législation foncière adéquate est élaborée et appliquée ;
- les fondements du droit foncier moderne sont définis ;
- le cadre légal de transaction foncière et les modalités de jouissance de la propriété foncière par l'Etat et les citoyens sont clairement définis ;
- les textes législatifs et réglementaires liés au foncier intégrant le droit coutumier et les pratiques coutumières les plus saines ainsi que les textes d'application sont élaborés, actualisés rénovés, sont transcrits en langues nationales vulgarisés et appliqués avec la participation de tous les acteurs ;
- tous les textes législatifs et réglementaires régissant le foncier sont réunis en un seul document (Code Foncier);
- les droits des présumés propriétaires détenteurs d'attestation ou de documents non éligibles au processus de mutation en titre foncier, dans les milieux urbains (foncier urbain) sont protégés ;
- les divers droits fonciers sont mieux connus, protégés et facilement enregistrés sur l'ensemble du territoire national ;
- le système d'immatriculation foncière et d'enregistrement des droits fonciers est simplifié, modernisé et décentralisé ;
- les limites administratives entre les villages et les quartiers, entre les communes, entre les arrondissements, les frontières entre le Bénin et les pays voisins sont clairement définies, précisées et matérialisées ;
- des mesures sont prises contre le déplacement récurrent des bornes du Bénin dû aux actions anthropiques et aux phénomènes naturels ;
- l'occupation et exploitation des terres béninoises par les étrangers dans les zones transfrontalières est réglementée ;
- les documents de planification spatiale sont élaborés pour définir les différentes zones urbaine et rurale (agricoles, habitation, industrielles, etc.);
- les communes, les départements et les régions sont tous dotés de documents de planification spatiale ;
- toutes les villes sont dotées de Plans Directeurs d'Urbanisme (PDU) régulièrement actualisés et leur respect strict est assuré ;
- l'information foncière est rendue fiable ;
- un Système d'Information Géographique avec une base de données unique est mis en place au niveau de toutes les Communes afin de sécuriser les terres ;
- le territoire national est doté en équipements géographiques fiables (cartes de base, cadastre, densification du réseau géodésique, etc.) ;
- un cadastre national est élaboré ;

- la valeur juridique des actes de cession du foncier (conventions de vente délivrées par les propriétaires terriens aux acquéreurs de parcelles) est clarifiée ;
- des Permis d'Habiter ne sont plus délivrés sur des terres non immatriculées au nom de l'Etat ;
- la mesure d'interdiction de la délivrance du permis d'habiter sur des terres non immatriculées au nom de l'Etat est appliquée par les Maires sur toute l'étendue du territoire;
- les permis d'habiter sont sécurisés avant leur transformation en titres fonciers ;
- les opérations de transformation de permis d'habiter en titres fonciers, d'établissement des Plans Fonciers Ruraux (PFR), des Registres Fonciers Urbains (RFU) et de Cadastres sont généralisées à toutes les Communes ;
- des dispositions souples réglementant l'utilisation du sol sont édictées, vulgarisées et appliquées ;
- la pratique des opérations de lotissement (initiation, réalisation et gestion) est améliorée, à savoir :
  - ✓ les rôles et les attributions des acteurs intervenant dans le lotissement sont clarifiés conformément aux textes en vigueur ;
  - ✓ les initiations des lotissements sont justifiées par des besoins de logements et des mesures sont prises pour limiter les "lotissements sauvages" ;
  - ✓ la pratique de lotissement de plans d'eau est interdite et sanctionnée ;
  - ✓ les nouveaux lotissements précèdent l'installation des populations et les plans d'état des lieux sont immatriculés lors des lotissements ;
  - ✓ les règles d'attribution des marchés de lotissement aux urbanistes et géomètres sont respectées;
  - ✓ la feuille de route des nouvelles opérations de lotissement est respectée;
  - ✓ la transparence dans les opérations de lotissement est assurée et les litiges sont réduits ;
  - ✓ tous les nouveaux levés topographiques sont rattachés au système géodésique national;
  - ✓ tous les nouveaux lotissements initiés sont conduits directement à la délivrance de titres fonciers au lieu de permis d'habiter ;
  - ✓ les lotissements existants sont effectivement clôturés par les Maires et les dispositions sont prises pour assurer la clôture effective des nouveaux lotissements
  - ✓ l'obtention du permis de construire est exigée avant les travaux de construction ;
- **un Fonds d'aménagement et d'urbanisation est créé.**
- **les outils d'intervention des pouvoirs publics sur le marché foncier national existent et sont fréquemment utilisés ;**
  - ✓ les outils de droit et la procédure de maîtrise foncière et domaniale reconnus à l'Etat (Expropriation pour cause d'utilité publique, préemption, etc.) sont vulgarisés et mieux utilisés;
  - ✓ la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique est décentralisée conformément aux textes ;
  - ✓ la notion d' "amodiation" (retrait des terrains non mis en valeur pendant un certain temps à définir) est régulièrement appliquée ;

- toutes les terres naturelles (terrains nus, forêts, etc.) qui ne relèvent pas de la propriété foncière privée sont systématiquement enregistrés au nom de l'Etat et intégrées dans le patrimoine national ;
- l'Etat est doté des moyens de s'approprier de nouvelles terres par la revalorisation de la théorie des biens vacants et sans maître ;
- les terrains naturels qui ne peuvent être identifiés comme patrimoine privés des individus sont réintégrés dans le patrimoine de l'Etat ;
- l'Etat et les Communes disposent suffisamment de réserves foncières destinées à l'installation d'équipements ou à l'alimentation des filières publiques ou privées d'aménagement foncier ;
- des réserves foncières sont constituées pour les Communes et l'Etat et pour la postérité ;
- les réserves foncières de l'Etat et des Communes sont consignées dans un répertoire pour la mise en œuvre des programmes de base ;
- le statut juridique des fermes d'Etat est clarifié ;
- toutes les terres abritant des équipements communautaires (éducatifs, sanitaires, administratifs, etc.) sont Immatriculés ;
- la gestion des domaines privés de l'Etat et des Communes est rationalisée et optimisée ;
- le domaine public national est redéfini ;
- des règles adaptées relatives à la gestion des domaines publics de l'Etat et des Communes sont élaborées, adoptées, vulgarisées et appliquées ;
- la cession des rues est interdite et celles qui sont vendues sont rouvertes ;
- un texte interdisant au niveau de toutes les Mairies et de l'Administration Publique la vente et l'occupation illégales des réserves, des rues, les plans d'eau, les plages, les côtes, les exutoires naturels, est pris et effectivement appliqué ;
- les mesures de protection des zones de captages des eaux de la SONEB, des installations des télécommunications et des grands équipements, des emprises des voies publiques sont prises et appliquées ;
- des mesures appropriées sont prises pour imposer les plus-values foncières et pour décourager le gel du foncier ;
- la thésaurisation et le gel du foncier à des fins spéculatives sont réduits ;
- les ventes multiples d'une même parcelle à plusieurs personnes à la fois sont découragées et sanctionnées ;
- un cadre formel obligatoire pour les transactions foncières est fixé et respecté ;
- les droits de propriété acquis depuis des années sont protégés contre la remise en cause récurrente permanente des transactions foncières et les conflits domaniaux ;
- les conditions de rachat et d'exploitation de terrains par des privilégiés ou des étrangers sont définies et réglementées pour éviter le gel du foncier ou que les paysans se retrouvent sans terres ;
- la vente et la location des terres sont règlementées afin de lutter contre la mafia des démarcheurs fonciers ;
- les zones de pâturage et les couloirs de passage sont déterminées et matérialisées dans toutes les communes ;

- l'accès au foncier des étrangers, des femmes et de certaines catégories sociales défavorisées est réglementé et assuré et bien régulé ;
- l'occupation et exploitation des terres béninoises par les étrangers dans les zones transfrontalières est réglementée ;
- un référentiel de prix sur le foncier est mis en place en milieu urbain et actualisé pour un meilleur contrôle ;
- les seuils de superficies cessibles sont fixés pour limiter l'acquisition anarchique des terres par une seule personne ;
- l'emprunt de terres est réglementé pour permettre la réalisation de cultures pérennes ;
- les sites adéquats à la création des carrières pour les travaux de gros œuvre sont recensés et portés à la connaissance des populations ;
- la création de carrières est réglementée et contrôlée pour éviter la raréfaction des terres propres à l'habitation ;
- les transactions et mutations foncières sont assainies tant en milieu urbain que rural ;
- le cadre légal de transaction foncière et les modalités de jouissance de la propriété foncière par l'Etat et les citoyens sont clairement définis ;
- Des audiences spéciales sont organisées pour le règlement des conflits fonciers ;
- les mécanismes de résolution des conflits fonciers sont améliorés ;
- les litiges fonciers et domaniaux sont réduits ;
- les conflits récurrents entre éleveurs et agriculteurs sont prévenus et mieux gérés ;
- les droits des migrants sur les terres exploitées sont définis réglementés et respectés ;
- des services conseils para juridiques et d'information sur la sécurité foncière sont fournis aux communes et aux citoyens (foncier rural et urbain) ;
- un Fonds d'aide aux plus pauvres, parties à un procès domanial est installé et opérationnalisé ;
- des mesures sont prises pour lutter contre l'érosion due aux eaux de ruissellement ;
- le prélèvement du sable marin aggravant l'érosion côtière est définitivement arrêté.

## **V- MOYENS DE MISE EN ŒUVRE DE LA REFORME**

La mise en œuvre de la réforme foncière se basera sur les moyens d'ordres politiques, juridiques et institutionnels et financiers et éducatifs suivants:

### **5-1- MOYENS POLITIQUES ET STRATEGIQUES**

#### **5-1-1- LA LETTRE DE CADRAGE DE LA REFORME FONCIERE**

La Lettre de Cadrage de la Réforme Foncière, approuvée par décret pris en Conseil des Ministres et constituera le socle sur lequel devra s'appuyer la réforme foncière.

## **5-1-2- LA POLITIQUE FONCIERE ET DOMANIALE**

### **5-1-2-1- le Livre Blanc de Politique Foncière**

**Le Livre Blanc de Politique Foncière** présentera des éléments de la politique foncière et domaniale de l'Etat et proposera des actions, des outils et des modalités d'intervention dans le secteur foncier.

### **5-1-2-2- la Déclaration de Politique Nationale Foncière et Domaniale**

**La Déclaration de Politique Nationale Foncière et Domaniale** découlera de la Lettre de Cadrage et du Livre Blanc et sera approuvée par décret pris en Conseil des Ministres. Elle comportera des obligations et engagements des différents acteurs intervenants dans le foncier au Bénin.

## **5-1-3- LA POLITIQUE NATIONALE DE CADASTRE**

**La Politique Nationale de Cadastre** sera définie et précisée pour accompagner et appuyer l'élaboration d'un cadastre national et la mise en place d'un Système National de Gestion de l'Information Foncière (SNGIF).

## **5-1-4- LA POLITIQUE NATIONALE D'INFRASTRUCTURE GEOGRAPHIQUE**

**La Politique Nationale d'infrastructure géographique** sera élaborée pour la mise en place d'un Système National d'Information Géographique et la dotation du territoire national en équipements géographiques fiables (développement de l'Infrastructure Nationale de Données Spatiales, densification du réseau géodésique national, etc.).

## **5-1-5- LA POLITIQUE NATIONALE DE DELIMITATION DES FRONTIERES**

**La Politique Nationale de Délimitation des Frontières** devra être élaborée et vigoureusement mise en œuvre dans le cadre de la réforme foncière, afin de fixer et préserver les frontières entre le Bénin et les pays voisins et limiter les nombreux conflits fonciers. .  
Outre la délimitation des Frontières, le projet de définition et de matérialisation des limites administratives entre les villages et les quartiers, entre les arrondissements et entre les communes, devra être renforcé et méthodiquement mis en œuvre.

## **5-2- MOYENS JURIDIQUES : législatifs et réglementaires**

**Le Code foncier** définira un cadre juridique cohérent et approprié sur la gestion du foncier, c'est -à- dire adapté au contexte local et aux exigences d'un développement socio-économique durable. Il sera élaboré après une revue analytique des textes législatifs et réglementaires existants ou en préparation, en conformité avec les recommandations sur les principaux enjeux de la réforme. Il réunira tous les textes régissant le foncier en un seul document.

## **5-3- MOYENS INSTITUTIONNELS**

### **5-3-1- LA COMMISSION NATIONALE DE LA REFORME FONCIERE ET SES DEMEMBREMENTS**

**La Commission Nationale de la Réforme Foncière est :**

- ✓ un cadre institutionnel de mobilisation, de concertation et de réflexion de l'ensemble des acteurs du foncier au Bénin et de mise en cohérence et en synergie des actions en matière de réforme et de politique foncières ;
- ✓ une instance nationale d'orientation, de validation, de coordination, de suivi et d'évaluation de la mise en œuvre de la politique nationale foncière et domaniale.

Sa mission est essentiellement d'assurer avec ses démembrements le pilotage et le suivi du processus de la réforme par la coordination multisectorielle de la gestion du foncier ainsi que le suivi et évaluation de la mise en œuvre du Programme National d'Appui à la Gouvernance du Foncier.

La Commission Nationale de la Réforme Foncière (CNRF) dispose d'un Secrétariat Permanent (SP) et des démembrements tant au niveau départemental dénommé Commission Départementale de la Réforme Foncière (CDRF), que communal appelé Commission Locale de la Réforme Foncière (CLRF).

En raison du caractère transversal et pluridisciplinaire de la question foncière et de la nécessité de la coordination multisectorielle de la gestion du foncier pour assurer une bonne gouvernance foncière, la Commission Nationale de Réforme Foncière sera composée de huit catégories de membres :

- Administration (représentants des départements ministériels intéressés) ;
- Elus locaux (Association Nationale des Communes du Bénin, Mairies) ;
- Elus consulaires (Chambre de Commerce et d'Industrie du Bénin (CCIB), Chambre d'Agriculture, Conseil National des Investisseurs du Bénin (CNIB), Fédération de l'Union des Producteurs Agricoles (FUPROA)) ;
- Ordres et Associations professionnels (Notaires, Magistrats, Huissiers, Avocats, Urbanistes, Architectes, Géomètres, Ingénieurs) ;
- Société civile (ONG reconnues et compétentes dans le domaine foncier) ;
- Coordonnateurs des Programmes et Projets fonciers ;
- Personnes ressources.

En tant que cadre global de concertation et de coordination des interventions dans le secteur foncier, la Commission Nationale de la Réforme Foncière peut être élargie aux représentants des Partenaires Techniques et Financiers intervenant dans la sécurisation foncière urbaine et rurale.

### **5-3-2- LE CONSEIL NATIONAL DE L'INFORMATION GEOGRAPHIQUE**

**Le Conseil National de l'Information Géographique**, est un organe d'orientation et de suivi de la mise en œuvre de la politique nationale d'information et d'infrastructures géographiques. Il a pour mission de promouvoir le développement des infrastructures et de l'information géographiques et à améliorer les techniques correspondantes relatives à la géodésie, à la topographie, à la photogrammétrie, à la topométrie, à la toponymie, au nivellement, à

l'hydrographie, à la photo-interprétation, à la télédétection et à la cartographie, en tenant compte des besoins exprimés par les utilisateurs publics ou privés.

### **5-3-2- LES AGENCES FONCIERES (sécurisation foncière ou accès au foncier)**

#### **5-3-2-1- Agence Nationale de Cadastre et d'Immatriculation Foncière (ANCIF)**

L'Agence Nationale du Cadastre et de l'Immatriculation Foncière (ANCIF), établissement public à caractère technique et scientifique est une structure de coordination nationale à laquelle seront associés au niveau communal des Bureaux locaux du Cadastre et d'Immatriculation Foncière (BCIF) pour créer, maintenir et appuyer les transactions foncières.

L'ANCIF a pour attributions de :

- contribuer à l'élaboration de politiques, de stratégies et de différentes règles méthodologiques et techniques relatives à l'immatriculation et au cadastre ;
- gérer des activités du cadastre et de l'immatriculation au niveau national, à travers la coordination, l'assistance et l'audit des services des bureaux locaux ;
- de proposer des normes et contrôler la qualité et les procédures de maintenance des systèmes du cadastre et de l'immatriculation foncière ;
- communiquer les informations sur la propriété immobilière ;
- créer un répertoire national des droits fonciers.

#### **5-3-2-2- Agence Foncière de l'Habitat**

L'Agence Foncière de l'Habitat (AFH) est un Etablissement Public à caractère national et social placé sous la tutelle du Ministère de l'Urbanisme, de l'Habitat, de la Réforme Foncière et de la Lutte contre l'Erosion Côtière. Elle a pour mission de procéder :

- à toutes opérations immobilières d'acquisition, d'aménagement et de viabilisation de terrains appropriés nécessaires à la construction de logements ;
- à toutes opérations nécessaires à l'identification et au choix de promoteurs immobiliers ou opérateurs économiques pour la construction de logements ;
- à contrôle de la réalisation des travaux ;
- au suivi de la commercialisation des logements et
- à toutes autres opérations relatives à l'exécution de sa mission.

A cet effet, elle peut exercer le droit de préemption au niveau des transactions foncières sur tout immeuble situé à l'intérieur d'un périmètre de préemption et qui ferait l'objet d'aliénation volontaire à titre onéreux, notamment par vente gré à gré, adjudication volontaire ou échange.

### **5-3-3- LE PROGRAMME NATIONAL D'APPUI A LA GOUVERNANCE DU FONCIER**

Le Programme National d'Appui à la Gouvernance du Foncier (PAGoF) sera conçu et mis en œuvre avec le concours des partenaires au développement tant bilatéraux que multilatéraux. Ce programme devra intégrer et mettre en cohérence les différents projets fonciers en cours d'exécution à divers niveaux ; il comportera en outre, de nouveaux projets relatifs notamment à :

- l'élaboration et la mise en cohérence des textes législatifs et réglementaires se rapportant à la gestion du foncier ;

- l'amélioration de la qualité de l'information foncière ;
- la constitution de réserves foncières au bénéfice de l'Etat et des Communes ;
- la planification du développement spatial des villes et campagnes ;
- le renforcement des capacités d'intervention des principaux acteurs ;
- la mise en œuvre du plan d'action national sur la sécurité foncière et résidentielle ;
- Etc.

La maîtrise d'ouvrage du Programme sera assurée par le Ministère chargé de la réforme foncière.

Cependant, la responsabilité de la gestion administrative, technique et financière des projets fonciers incombe à chaque structure initiatrice, en vue de faciliter l'atteinte des objectifs de la réforme foncière.

### **5-5- MOYENS DE COMMUNICATION, D'INFORMATION ET D'EDUCATION**

Il s'agira de mettre œuvre un plan de communication permanente, déconcentrée et efficace utilisant les divers les canaux permettant l'accès des populations à l'information fiable sur le foncier, de former et de renforcer les capacités des acteurs pour assurer un véritable changement de comportement indispensable pour une bonne gouvernance foncière.

### **5-4- MOYENS FINANCIERS**

La mise en place des moyens financiers est très importante pour faire aboutir la réforme foncière.

Il s'agira d'élaborer une politique réaliste et pertinente de financement de la mise en œuvre de la réforme qui s'appuiera sur l'engagement de l'Etat, des Communes et du Secteur Privé ainsi que des partenaires au développement (Partenaires Techniques et Financiers). Dans ce cadre, il est prévu de :

- créer un Fonds d'aménagement et d'urbanisation ;
- créer un Fonds d'aide aux plus pauvres, parties à un procès domanial ;
- mettre en application la taxe sur le foncier ;
- etc.

Le non respect des dispositions de cette loi et de son décret d'application (décret n°64-276 PC/MFAEF/EDT portant modalités d'application de la loi 60-20 du 13 juillet 1960) constitue l'une des principales causes du désordre foncier que connaît le Bénin. Le décret n°64-276 a été revu pour l'adapter aux réalités actuelles et les dispositions sont en cours pour prendre un décret modificatif.

Dans le cadre de la réforme foncière, l'orientation retenue est d'abroger cette loi et ses textes subséquents en vue d'une mise en conformité avec les dispositions communautaires de l'OHADA.

#### **1-1-15- DELIMITATION DU DOMAINE DE L'ETAT, ETABLISSEMENT ET TENUE D'UN TABLEAU GENERAL DES PROPRIETES IMMOBILIERES DE L'ETAT: LOI N° 60-21 DU 13 JUILLET 1960**

La loi prescrit l'établissement et la tenue à jour d'un tableau général des propriétés immobilières de l'Etat ressorti en quatre catégories de biens (le domaine privé affecté, le domaine privé non affecté, le domaine forestier classé et le domaine public national). Le tableau est approuvé par décret du Premier Ministre, conservé et tenu à jour. Ce tableau n'est plus tenu à jour. Aussi les mesures suivantes, qui sont en vigueur, ne sont plus respectées :

- ✓ Obligation est faite de signaler au Directeur des Domaines tous les travaux importants entrepris sur les biens figurant au tableau général ;
- ✓ Le dernier paiement au profit de l'entreprise ayant réalisé les travaux ne peut être effectué qu'au vu du certificat du Directeur des Domaines.

#### **1-1-16- EXPLOITATION DES TERRES DOMANIALES ET AFFECTATION A DES SERVICES PUBLICS, AMODIATION, ALIENATION ET PERMIS D'HABITER : ARRETE N° 422/F DU 19 MARS 1943**

Cet arrêté indique les modalités de gestion du domaine en précisant les modalités d'octroi des concessions rurales et celles urbaines, ainsi que des dispositions sur les plans de lotissement, les affectations et les permis d'habiter prévus pour les villages indigènes situés aux alentours immédiats des villes.

#### **1-1-17- REGIME DE LA PROPRIETE FONCIERE : LOI 65-25 DU 24 AOUT 1965**

Cette loi reprend pratiquement les dispositions du décret du 26 Juillet 1932. Elle prescrit le recours à l'acte notarié. Mais l'absence d'actes réglementaires d'application l'a rendue moins efficace. La procédure de révision et d'actualisation de la loi a été engagée par le gouvernement en juin 2004 par un diagnostic avec la rédaction d'un avant projet de rénovation de ladite loi. Malgré la sécurité juridique que ce régime foncier est censé garantir à son titulaire, la plupart des terres demeurent encore sous l'emprise du droit coutumier et le nombre de titres fonciers reste faible. Sur l'ensemble du territoire national, à la date du 21 Octobre 2004, 14.606 titres fonciers ont été recensés, le plus vieux ayant été délivré en 1904. Selon la Direction des Domaines, on comptait 7.187 TF à Cotonou, 2.343 à Porto Novo, 4.294 à Abomey-Calavi, 690 à Sèmè-Podji et 975 à Ouidah. Partout ailleurs, leur nombre est minime. Sur les 77 Communes du Bénin, on en compte même 20 communes<sup>1</sup> où aucun titre foncier n'a été enregistré.

- 
- <sup>1</sup> BORGOU /ALIBORI : Kalalé ; Gogounou ; Karimama ; Pérère ; Sinendé ; Ségbana ;
  - ATACORA/ DONGA : Boukombé ; Kérou ; Kouandé ; Péhunco ; Toucuontouna ; Copargo
  - ZOU/ COLLINES : Bantè ; Ouinhi ;
  - MONO/ COUFFO : Lalo ; Toviklin ; Athiémé ; Comè ; Houéyogbé
  - OUEME/ PLATEAU : Aguégoué (commune lacustre)
  - ATLANTIQUE/LITTORAL : Sô-Ava (commune lacustre).

Bien que faible, le rythme des immatriculations nouvelles a connu une progression significative ces dernières années grâce à la conversion des permis d'habiter en titres fonciers. La Commission Nationale de transformation des PH en TF, créée par décret n°2001-291 du 08 août 2001 a été installée pour accélérer la création des titres fonciers par la procédure d'immatriculation collective. Malgré cela on estime actuellement qu'à Cotonou, seulement 16% des logements sont implantés sur un terrain disposant d'un titre foncier et que ce taux est évidemment beaucoup plus faible ailleurs.

En dépit de ses inconvénients, le système des titres fonciers est considéré en Afrique comme le système foncier « moderne ». Il serait vain de vouloir lui substituer brutalement un système de type européen fondé sur la transformation automatique de la possession paisible et continue en propriété, sans intervention de l'Etat. Mais il faut le faire évoluer pour lui permettre de s'étendre et de garantir la propriété du plus grand nombre, et cela, de deux façons :

- Améliorer le système traditionnel d'immatriculation individuel ;
- Etendre le système d'immatriculation de masse qui a commencé à se mettre en place.

#### **1-1-18- REORGANISATION DES CIRCONSCRIPTIONS FONCIERES AU DAHOMEY: ARRETE N°72-773/MF/EDT DU 29 AOUT 1972**

Le texte découpe le territoire national en 40 circonscriptions foncières dotées chacune d'un livre foncier. Les circonscriptions sont réparties dans les 6 départements, à raison de 7 pour l'Ouémé, 4 pour l'Atlantique, 7 pour le Mono, 5 pour le Zou, 8 pour le Borgou et 8 pour l'Atacora. Les circonscriptions foncières correspondent aux circonscriptions administratives pour les grandes villes du moment dont les sous-préfectures sont rattachés aux circonscriptions urbaines de même nom. Il ya lieu d'actualiser cet arrêté à la lumière de la décentralisation pour permettre à chaque commune de disposer de son livre foncier.

#### **1-1-19- DEFINITION DES LIMITES ET DENOMINATIONS DES CIRCONSCRIPTIONS ADMINISTRATIVES : DECRET N°78-356 DU 30 DECEMBRE 1978**

Ce décret, qui a remplacé le décret N°74-27 du 13 Février 1974 portant limites et dénominations des circonscriptions administratives, maintient la répartition du territoire national en six (6) provinces. Chaque Province est divisée en Districts Urbains, Ruraux ou Lacustres et subdivisée en Communes Urbaines, Rurales ou Lacustres. Le tableau annexé au décret définit le ressort territorial des Districts et des Communes, Les Districts prennent le nom de leur Chef-lieu.

#### **1-1-20- CONTROLE DES TRANSACTIONS FONCIERES, AUTORISATION ET CONTROLE DE LA VENTE DES TERRAINS D'HABITATION : DECISIONS DU CONSEIL DES MINISTRES EN DATE DU 27 JANVIER 1977**

Dans le souci du contrôle des transactions foncières à travers le droit positif le Gouvernement a demandé de constituer au niveau de chaque département, un comité permanent chargé de d'autoriser et de contrôler toutes les opérations de vente de terrains d'habitation.

## **1-1-21- CONSTITUTION DE LA REPUBLIQUE DU BENIN : LOI N°90-32 DU 11 DECEMBRE 1990**

La Constitution béninoise fixe en son article 22 deux principes fondamentaux :

1° le droit à la propriété pour tous ;

2° le droit à un dédommagement juste en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, celle-ci pouvant seule justifier une remise en cause de la propriété.

Cependant la loi ne fait pas de distinction, ni entre le caractère mobilier et immobilier de la propriété, ni entre le caractère coutumier ou moderne de celle-ci.

## **1-1-22- REGIME FONCIER RURAL : LOI N°2007-03 DU 16 OCTOBRE 2007**

Un projet de loi sur le régime foncier rural a été élaboré et voté par la Représentation Nationale le 30 janvier 2007 et promulgué par le Gouvernement le 16 octobre 2007. Il s'agit de la loi n° 2007-03 du 16 octobre 2007 portant régime foncier rural en République du Bénin dont quatre décrets d'application sont pris, à savoir :

- le Décret n°2008-618 du 22 Octobre 2008 portant composition, organisation, attributions, et fonctionnement de la commission de gestion foncière de la commune, de la sous-commission d'arrondissement et de la section villageoise de gestion foncière ;
- le Décret n°2008-619 du 22 Octobre 2008 fixant les conditions et modalités de l'amodiation des terrains non ou insuffisamment mis en valeur ;
- le Décret n°2008-620 du 22 Octobre 2008 fixant les modalités de règlement à l'amiable des différends relatifs au régime foncier rural ;
- le Décret n°2008-726 du 22 Décembre 2008 portant réglementation des concessions de terres domaniales rurales en République du Bénin.

L'application de cette loi permettra la généralisation de l'expérience des PFR et des Certificats Fonciers. Sa vulgarisation est en cours avec l'appui institutionnel de la GTZ à la gestion du foncier rural.

## **1-2- CARACTERISTIQUES DU FONCIER ET ACTIONS ENGAGEES**

### **1-2-1- CARACTERISTIQUES ET PROBLEMES DU FONCIER**

Le diagnostic du foncier au Bénin révèle :

- une insécurité foncière permanente ;
- une absence de politique nationale en matière foncière;
- l'absence de volonté politique qui est à l'origine d'un désordre foncier ;
- le manque d'affirmation péremptoire de l'autorité de l'Etat sur les terres ;
- une multiplicité des structures administratives intervenant dans le foncier et défaut de coordination entre ces structures ;
- l'absence de coordination multisectorielle de la gestion du foncier;
- une absence de coordination des différents organes nationaux de gestion du foncier;
- la multiplicité des acteurs et le manque de synergie dans le foncier ;
- une administration foncière fortement concentrée ;
- l'insuffisance ou le manque de textes réglementant ou organisant l'exercice des professions certains corps de métiers, acteurs intervenants directement dans le

foncier (courtiers, topographes, opérateurs-géomètres, cartographes, promoteurs, agents immobiliers, aménageurs, démarcheurs etc.)

- un nombre important de droits fonciers mal connus (surtout en milieu rural), donc offrant très peu de garantie à leurs détenteurs ;
- le faible niveau de formalisation des droits de propriété en zones rurales ;
- l'absence de clarification de l'origine de la propriété foncière ;
- la reconnaissance du droit à la propriété par la Constitution du 11 décembre 1990 qui dispose en son article 22 que « Toute personne a droit à la propriété. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et contre juste et préalable dédommagement » ;
- l'absence de clarification sur l'appartenance de la terre à l'Etat dans la Constitution nationale ;
- une méconnaissance des textes ;
- le manque de vulgarisation, d'application et/ou la mauvaise application des textes législatifs et réglementaires existants relatifs au foncier donnant lieu à de nombreux problèmes fonciers ;
- le caractère obsolète et l'inadéquation des textes existants aux situations foncières actuelles ;
- la caducité de certains textes législatifs et réglementaires relatifs au foncier ;
- le non respect des textes et de procédures ;
- l'absence des sanctions administratives en cas de violation des règles en vigueur en matière foncière et immobilières ;
- la coexistence de deux régimes fonciers distincts avec des logiques différentes, d'une part, le régime coutumier et d'autre part, le régime moderne (immatriculation et permis d'habiter) ;
- un régime système fiscal non dissuasif quant au phénomène de gel du foncier ;
- le manque d'imposition des plus values foncières à l'occasion des transactions foncières ;
- un système manuel d'immatriculation et d'enregistrement centralisé à outrance, obsolète, inadapté et inefficace ;
- une imprécision des limites administratives entre les communes, les arrondissements, les villages et les quartiers ;
- la non délimitation de toutes les frontières internationales ;
- le manque de définition claire, de délimitation et de matérialisation (tenant compte des réalités locales) ainsi que le non respect des limites administratives entre les communes, les arrondissements et les Etats limitrophes ;
- le déplacement récurrent des bornes du Bénin dû aux actions anthropiques et aux phénomènes naturels ;
- l'occupation et exploitation des terres béninoises par des étrangers dans les zones transfrontalières ;
- l'insuffisance, le manque d'actualisation, de respect et d'application des documents de planification spatiale et d'aménagement des villes et campagnes tels que les Schémas directeurs, les Plans Directeurs d'Urbanisme, etc. définissant les différentes zones (agricoles, d'habitation, industrielles etc.) ;

- le manque de transfert effectif aux Mairies des documents de base liés au foncier ;
- une domiciliation anormale des documents fonciers logés chez des personnes non qualifiées ;
- le manque de fiabilité de l'information foncière en raison, d'une part, de l'absence ou de la mauvaise tenue des registres et impressions, et d'autre part, du faible niveau de couverture du territoire national en infrastructures géographiques de base ;
- l'insuffisance de dotation du territoire national en équipements géographiques de base fiables (cartes, cadastre, densification du réseau géodésique national)
- l'absence de cadastre national ;
- l'absence d'un Système d'Information Géographique avec une base de données unique au niveau de toutes les Communes afin de sécuriser les terres ;
- la délivrance de permis d'habiter sur des terres non pas immatriculées au nom de l'Etat, contrairement à la loi 60-20 ;
- l'attribution de plusieurs permis d'habiter sur une même parcelle participant à l'insécurité foncière et résidentielle ;
- une procédure d'établissement des titres fonciers très longue, onéreuse et très peu connue du grand public ;
- un faible taux de titres fonciers délivrés à ce jour (moins de 16%)
- le manque de généralisation de l'obtention de Titres Fonciers, des Plans Fonciers Ruraux (PFR) et des Registres Fonciers Urbains (RFU) ;
- une mauvaise pratique (initiation, réalisation ou gestion) des opérations de lotissement de toutes les zones à savoir :
  - ✓ l'initiation et la réalisation d'un grand nombre de lotissements non justifiés par des besoins réels de logements ;
  - ✓ les morcellements anarchiques des terrains "lotissements sauvages"
  - ✓ le lotissement des plans d'eau ;
  - ✓ l'installation des populations avant les opérations de lotissement;
  - ✓ le non respect des règles d'attribution des marchés de lotissement aux urbanistes et géomètres;
  - ✓ le non respect de la feuille de route des opérations de lotissement ;
  - ✓ le manque de transparence dans les opérations de lotissement donnant lieu à un grand nombre des personnes omises ou « sinistrées » pendant les travaux de recasement ;
  - ✓ une pratique récurrente de « lotissement des sinistrés » consistant au recasement de présumés propriétaires omis ou sinistrés ou fictifs dont la longue liste de personnes à recaser ne cesse d'augmenter d'année en année et dont le recasement s'impose sur les titres fonciers de l'Etat de grandes superficies ;
  - ✓ le non respect des normes techniques et des règles d'aménagement ;
  - ✓ le non rattachement des levés topographiques au système géodésique national ;
  - ✓ des difficultés ou le manque de financement des travaux d'aménagement foncier, en particulier des lotissements ;
  - ✓ l'inachèvement et le manque de clôture des lotissements (lotissements qui ne finissent pas et qui ne sont jamais clôturés) ;
  - ✓ la viabilisation tardive ou inexistante des zones loties ;

- ✓ le manque d'immatriculation des domaines abritant les équipements communautaires (éducatifs, sanitaires, administratifs, etc.) ;
- **l'insuffisance ou la mauvaise utilisation par les pouvoirs publics des outils de maîtrise foncière (préemption, expropriation pour cause d'utilité publique, réservation foncière) marquée par :**
  - ✓ des difficultés d'application du principe « du juste et préalable dédommagement avant l'expropriation ;
  - ✓ le manque de décentralisation de la procédure d'expropriation pour cause d'utilité publique conformément aux textes ;
  - ✓ la non vulgarisation des outils et de la procédure de maîtrise foncière et domaniale (préemption, expropriation pour cause d'utilité publique, etc) en vue d'assurer leur effectivité;
  - ✓ le manque d'application de la notion d' "amodiation" (retrait des terrains non mis en valeur pendant un certain temps à définir) ;
- le manque de clarification du statut juridique des fermes d'Etat ;
- le dépouillement progressif de l'Etat de sa propriété foncière ;
- la mise en place de pratiques illégales telles que l'Etat ne perçoit pas la substance, l'étendue et le contenu de la propriété foncière d'Etat national ;
- le manque de constitution de réserves foncières et le morcellement anarchique des réserves existantes par les Communes et l'Etat ;
- la cession et l'occupation irrégulière des emprises de voie, des espaces publics, des rivages, des berges, des domaines de l'Etat et des Communes ainsi que des réserves administratives par certaines mairies, l'administration publique et les populations ;
- la cession et l'occupation anarchique des sols, même impropres à l'habitation dues à une non maîtrise de l'urbanisation surtout dans les grands centres urbains du pays ;
- le non respect, la cession et l'occupation irrégulière des plans d'eau, des plages, des cotes, des exutoires naturels, etc. ;
- le gel du foncier à des fins spéculatives ;
- le rachat des terres agricoles par les citadins laissant les paysans sans terres ;
- la constitution de réserves foncières à des fins spéculatives (non exploitation des terres agricoles achetées) ;
- l'interdiction de cultures pérennes aux bénéficiaires d'emprunt de terres ;
- l'exclusion des femmes et de certaines catégories sociales de la propriété foncière dans le régime coutumier ;
- les conflits récurrents entre éleveurs et agriculteurs en zone rurale ;
- le non respect des droits des migrants sur les terres exploitées ;
- l'absence de délimitation et matérialisation des zones de pâturages et des couloirs de passage pour les éleveurs migrants ;
- le manque de limitation des superficies acquises par certains propriétaires ;
- un marché foncier dynamique, mais gangrené par des pratiques malsaines et répréhensibles ;

- Le manque de contrôle des acteurs (démarcheurs et établissements de gestion immobilière) intermédiaires dans les transactions foncières par les pouvoirs publics, donnant lieu à de fréquents cas d'abus de confiance de citoyens ;
- la mafia des démarcheurs fonciers, la contrefaçon des actes domaniaux délivrés par les Services des Affaires Foncières et Domaniales ;
- l'absence de référentiel de prix actualisé sur le foncier, notamment en milieu urbain pour un meilleur contrôle ;
- le manque de cadre formel pour les transactions foncières ;
- des difficultés de trouver des carrières pour les travaux de gros œuvre ;
- la création anarchique de carrières qui raréfient du coup les terres propres à l'habitation ;
- des ventes multiples: vente d'une parcelle à plusieurs personnes à la fois ;
- la remise en cause récurrente des droits de propriété acquis depuis des années ;
- une recrudescence de conflits domaniaux;
- l'inexistence de procédures de prévention des conflits;
- la lenteur dans le règlement juridictionnel des conflits fonciers
- la durée très longue des jugements des litiges fonciers par les Tribunaux
- l'insuffisance de spécialisation des Tribunaux dans les affaires foncières et domaniales ;
- le manque de force exécutoire de la chose jugée pour les règlements de conflits initiés par les instances locales notamment traditionnelles ;
- certaines pratiques de la justice béninoise causant l'insécurité foncière ;
- la mauvaise qualification et les litiges fonciers causés par des Géomètres ;
- la prise en otage des maîtres d'ouvrage (Communes, etc.) par des géomètres pour les opérations de lotissement;
- le non respect des décisions conservatoires des juridictions entraînant, à terme, des opérations de déguerpissement aux coûts socio-économiques très élevés ;
- les problèmes d'érosion des sols due aux eaux de ruissellement;
- l'érosion côtière accentuée menaçant les terres ;
- l'aggravation de l'érosion côtière marine par le prélèvement du sable marin.

Face à tous ces problèmes, l'Etat béninois a initié et engagé depuis plusieurs années déjà un certain nombre d'actions visant à améliorer la gestion du foncier.

## **1-2-2- INITIATIVES ET ACTIONS ENGAGEES**

### **1-2-2-1- Etablissement des Registres Fonciers Urbains(RFU)**

Le Registre Foncier Urbain (RFU) a été lancé à partir de 1989 dans le cadre du Projet de Réhabilitation et de Gestion Urbaine (PRGU) piloté par l'ex Ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme a été développé par la Société d'Etudes Régionales, d'Habitat et d'Aménagement Urbain (SERHAU) avec l'appui de l'Institut Géographique National (IGN).

Le RFU est un système d'information foncière informatisé regroupant un cadastre simplifié, une base de données fiscales et d'information urbaine qui permet de pallier les insuffisances du système de repérage des propriétés foncières, l'imprécision de l'identification des contribuables et le mode d'évaluation subjective des bases d'imposition.

Il favorise la création des bases de données d'une fiscalité locale et d'une gestion foncière plus performantes.

Toutefois, la réorganisation des lots ne correspond toujours pas aux titres délivrés avant son établissement.

Cet outil doit être remanié et harmonisé afin de permettre :

- le transfert de sa gestion et de sa maintenance aux municipalités, suite aux lois sur la décentralisation, ce qui a commencé pour Cotonou, mais devra être renforcé par le projet à l'ensemble des communes ;
- sa gestion, mise à jour et développement par les services municipaux, sans assistance technique ;
- son utilisation comme outil de gestion urbaine et non plus comme logiciel de traitement fiscal ;
- l'intégration ou le lien avec la base de données du Plan Foncier Rural communal.

Le RFU a été établi dans les principaux centres urbains de notre pays.

Actuellement sur les 77 communes, il reste 59 communes à équiper en RFU et 2 communes où la restauration du RFU est nécessaire.

Plusieurs bailleurs de fonds financent la mise en place des RFU dans 18 communes : la Coopération Française (MAE et AFD), la Banque Mondiale (Projet de Gestion Urbaine Décentralisée piloté par le Ministère en charge de l'Urbanisme, les Pays-Bas et la Coopération Allemande (KFW/GTZ).

#### **1-2-2-2- Opération d'établissement des Plans Fonciers Ruraux (PFR)**

L'opération pilote du Plan Foncier Rural (PFR) a été initiée par le Gouvernement grâce au cofinancement de la Banque mondiale, de la coopération allemande (gtz) et de l'Agence Française de Développement (AFD) dans le cadre du Projet de Gestion des Ressources Naturelles (PGRN). La consolidation des acquis de l'opération pilote a été faite à travers le Programme de Gestion des Terroirs et de Ressources Naturelles (PGTRN) et le Projet de Conservation et de Gestion des Ressources Naturelles (ProCGRN).

Le PFR est un cadastre simplifié constitué essentiellement d'un plan parcellaire numérisé et d'un registre des ayants-droits.

L'opération vise à sécuriser les domaines ruraux par l'attribution d'un certificat foncier qui, à l'instar du permis d'habiter, peut être transformé en titre foncier.

A ce jour, grâce au ProCGRN, quarante et un (41) villages dans huit (8) des soixante dix sept (77) communes du Bénin sont dotés de PFR.

L'opération se poursuit actuellement sur l'ensemble du territoire national, d'une part, avec la GTZ, pour doter 66 villages de PFR dans les départements de l'Atacora et de la Donga sur la période de 2007-2010 et d'autre part avec l'appui du Millenium Challenge Account. (MCA) pour la réalisation de 300 PFR sur la période de 2008 à 2011.

### **1-2-2-3- Opération de transformation des permis d'habiter en titres fonciers**

L'étude de faisabilité de l'opération de transformation des permis d'habiter en titres fonciers a été réalisée en 1998 par l'ex- Ministère de l'Environnement, de l'Habitat et de l'Urbanisme dans le cadre du Projet de Réhabilitation et de Gestion Urbaine (PRGU),

Cette opération initiée par le Gouvernement en 2001 vise à :

- préparer la réforme de la propriété foncière à travers la conversion massive des permis d'habiter en titres fonciers suivant une procédure d'immatriculation simplifiée et moins onéreuse ;
- favoriser l'accès du plus grand nombre à la propriété foncière ;

Elle a été mise en œuvre par la Commission Nationale chargée de la transformation des permis d'habiter en titres fonciers mis en place par le décret n°2001-291 du 08 août 2001. Après l'évaluation et la restructuration de ladite commission, elle a laissé la place à la Commission Nationale d'Appui à l'Obtention de Titres Fonciers et ses démembrements (Commissions Départementales d'Immatriculation et Commissions Locales d'Enquêtes Foncières), actuellement régie par décret N° 2009-30 du 16 Février 2009.

L'opération se traduit par elle se traduit par la conversion massive des permis d'habiter en titres fonciers suivant une procédure d'immatriculation simplifiée et moins onéreuse.

Elle a, dans sa phase pilote, permis de :

- transformer en 2003, 1483 permis d'habiter en titres fonciers dans les villes de Cotonou, Porto-Novo et Parakou ;
- conclure à la possibilité de réduction du délai et du coût de délivrance des titres fonciers.

A la lumière de ces résultats, le Gouvernement a recommandé la généralisation de l'opération de transformation des permis d'habiter en titres fonciers à toutes les Communes ainsi que la mise en œuvre d'un programme spécifique de sécurisation foncière.

### **1-2-2-4- Sous-programme sécurisation foncière et résidentielle**

Ce sous-programme institué dans le cadre de la réforme en cours au Bénin est mis en œuvre par le Ministère chargé de la réforme foncière. Il est conduit par la Direction Générale de l'Urbanisme et de la Réforme Foncière et exécuté selon le principe d'une « gestion axée sur les résultats ».

Son objectif global est de contribuer à la sécurisation foncière et résidentielle et à la création de richesses pour l'économie béninoise.

Il a pour objectifs spécifiques:

- de sortir les populations de la précarité foncière et accroître leur capacité d'accès aux crédits immobiliers ;
- d'arrêter la "bidonvilisation" des centres urbains.

Les résultats attendus sont les suivants :

- Généralisation de la transformation des permis d'habiter en titres fonciers ;
- Densification du réseau géodésique national ;

- Les communes sont dotées de cadastres ;
- Législation foncière actualisée et appliquée à travers la réforme du système foncier et l'organisation de campagnes nationales sur la sécurité foncière et résidentielle et sur la gouvernance urbaine.

Le sous programme sécurisation foncière et résidentielle qui est un élément déclencheur de la réforme foncière en cours au Bénin, a permis de 2005 à ce jour :

- ✓ d'implanter 300 bornes géodésiques de second ordre (RGB2) couvrant 7 départements sur les 12 (Littoral, Atlantique, Ouémé, Plateau, Mono, Couffo, et Zou) et 44 Communes à savoir :Cotonou, Toffo, Zè, Allada, Torri-Bossito, Kpomassè, Ouidah, Abomey-Calavi, So-Ava, Bonou, Adjohoun, Dangbo, Akpro-Missérété, Avrankou, Aguégoués, Porto-Novo, Adjarra, Sèmè-Kpodji, Kétou, Adja-Ouèrè, Pobè, Sakété, Ifangni, Lokossa, Bopa, Houéyogbé, Athiémé, Comè, Grand-Popo, Aplahoué, Kouékanmè, Djakotomè, Toviklin, Lalo, Dogbo-Tota, Djidja , Covè, Zangnanado ; ces travaux de densification du réseau géodésique national du Bénin sont accompagnés d'un répertoire des fiches signalétiques, de la représentation graphique de tous les points sur des cartes topographiques, et des documents sur supports numériques ;
- ✓ de démarrer et de poursuivre la mise en place de cadastres par l'élaboration de (plans cadastraux à l'échelle 1/1000 et de registres fonciers sur supports papier et numérique (Fichiers Arcview) dans les zones de transformation des Permis d'Habiter en Titres Fonciers pour les villes de Cotonou (Gbégamey1 et Ayélawadjè1), de Porto-Novo (Agbokou 80ha) et de Parakou (Zone résidentielle et Tranza) ; ces documents cadastraux (plan, registre et bases de données cadastrales) seront mis à la disposition des acteurs du foncier pour exploitation ;
- ✓ d'élaborer une étude diagnostique et un plan d'action national accompagnée d'une charte sur la sécurité foncière et résidentielle et sur la gouvernance urbaine ;
- ✓ de préparer des campagnes nationales sur la sécurisation foncière et résidentielle et sur la gouvernance urbaine ;
- ✓ de démarrer l'actualisation/élaboration des textes législatifs et réglementaires régissant le foncier (révision du décret d'application de la loi 60-20 portant régime du permis d'habiter ; actualisation de la loi n°65-25 portant régime de la propriété foncière ; actualisation du décret n°84-344 du 14 Septembre 1984 portant création, attributions, composition et fonctionnement du Comité National de Cartographie et de Télédétection élaboration et validation du projet de loi portant code de l'aménagement et de l'urbanisme ; élaboration d'un projet de décret portant sur le déroulement des opérations de lotissement ;.élaboration et validation du projet de loi portant code de l'aménagement et de l'urbanisme).

### **1-2-2-5- Projet de Transformation des actifs en capitaux utilisables dans les pays les moins avancés**

C'est une initiative conjointe de la Coalition Internationale pour l'Accès à la Terre et du Gouvernement béninois qui consiste à assister les propriétaires de terre aussi bien dans les zones urbaines que rurales, à les faire formellement enregistrer en vue de leur permettre d'utiliser leurs droits fonciers auprès du système financier national et international pour l'obtention de ressources financières aux fins de production.

Le Bénin a été retenu comme pays pilote pour expérimenter et faciliter la mise en œuvre de ce projet.

Dans ce cadre, le Gouvernement béninois a mis sur pied un Comité Interministériel de suivi à travers le décret n°2005-100 du 09 mars 2005.

Du côté des partenaires au développement, le PNUD et la Coalition Internationale pour l'Accès à la Terre seront les chefs de file.

Il a été convenu que la Coalition Internationale pour l'Accès à la Terre commandite, conjointement avec le Bureau Local du PNUD à Cotonou une étude d'analyse concertée prenant en compte les préoccupations de toutes les parties prenantes au Projet (Gouvernement, Société civile, partenaires au développement, communautés bénéficiaires, ...) afin de définir les orientations à donner audit projet.

Au nombre des activités menées, il faut retenir que conformément aux termes du mémorandum qui a sanctionné la visite de travail effectuée au Bénin du 15 au 10 Novembre 2004 par Mr Bruce H. MOORE, Directeur de la Coalition, le Gouvernement béninois a respecté tous ses engagements pris en faisant parvenir au Directeur de la Coalition tous les documents et les requêtes relatifs à la transformation des Permis d'Habiter en Titres Fonciers et à la législation foncière avec plusieurs lettres de relances qui sont demeurées sans suite de la part du Directeur de la Coalition, Mr MOORE. Il s'agit notamment de :

- la requête N°0214/MEHU/DC/SG/DUA/SMU/SP-C du 25 Février 2005 pour l'assistance à la généralisation de l'opération de transformation du permis d'habiter en titres fonciers ;
- la requête N°0000500/MJLDH/DC/SG/SP du 29 Décembre 2004 pour une assistance en expertise dans le processus de mise en place d'une législation nationale viable en matière foncière ;
- l'esquisse des termes de références de l'étude d'analyse concertée pour définir les orientations consensuelles à donner au projet.

En outre, le 29 Juillet 2006, le projet a été présenté par une délégation béninoise au Panel de discussion sur la mise en œuvre de la Déclaration ministérielle du Segment de Haut Niveau de la Session de Fonds 2006 du Conseil Economique et Social des Nations Unis (ECOSOC) tenu à Genève en Suisse. La suite du projet dépend des recommandations de cette session et de la réaction de Mr MOORE qui sera relancé.

### **1-2-2-6- Projet "Accès au Foncier" du Millennium Challenge Account (MCA)**

Le Projet "Accès au Foncier" qui constitue l'une des quatre (04) composantes du Programme du Bénin pour le Millennium Challenge Account en cours d'exécution couvre les différents volets suivants :

- appui à l'élaboration d'une législation foncière adéquate (Code Foncier);
- appui à l'élaboration de la Politique Foncière nationale (Livre Blanc de Politique Foncière, Déclaration de Politique Nationale Foncière et Domaniale) ;
- amélioration des Services de l'Enregistrement et de l'Information Foncière et déconcentration du cadre institutionnel de gestion du foncier au Bénin (création de 12 Bureaux de conservation foncière déconcentrés dotés d'un système d'information cadastrale fonctionnels au niveau des 12 Départements) ;
- formalisation des droits de propriété foncière ;
- appui à la transformation des actifs fonciers en capitaux utilisables ;
- appui à la bonne gouvernance foncière.

En ce qui concerne particulièrement la formalisation des droits fonciers, le projet qui reproduit les expériences pilotes, a initié l'élaboration de 300 Plans Fonciers Rural (PFR) au niveau de 40 communes et la transformation de 30.000 Permis d'Habiter en Titres Fonciers (PH-TF) dans 20 communes au Bénin.

### **1-2-2-7- Projet d'Appui au Développement du Secteur Privé (PADSP)**

Le PADSP qui est un projet piloté par l'ex-Ministère de l'Industrie et du Commerce (MIC) avec l'appui du FIAS (Service conjoint de la Banque mondiale et de la Société Financière Internationale), a initié une étude sur l'amélioration de l'accès du secteur privé aux terrains à usage industriel, commercial et résidentiel.

L'objectif de cette étude est de servir de fondation à la conception et à la mise en œuvre d'un programme de réforme visant à améliorer les conditions d'accès au foncier et à l'émergence d'un véritable marché immobilier, fluide et sécurisé permettant au secteur privé de s'épanouir. L'élaboration du programme sur la base des conclusions du rapport d'étude est en cours.

### **1-2-2-8- Elaboration des documents de planification urbaine**

Depuis une quinzaine d'années, le Gouvernement béninois, à travers le Ministère en charge de l'Urbanisme, a pris l'initiative de doter les communes d'outils de planification spatiale de la gestion du développement des villes et des campagnes ; c'est dans ce cadre que se situe l'élaboration

- ✓ en 1982 de sept (7) Plans Directeurs (Porto-Novo, Lokossa, Abomey-Bohicon, Parakou, Djougou, Natitingou) par le Projet Plans d'Urbanisme du Bénin (Projet PUB), avec l'appui de la Coopération Française, le Programme de Réhabilitation et de Gestion Urbaine (PRGU) et le sous programme planification urbaine, la ville de Cotonou ayant bénéficié d'un Schéma de Structure sur financement de la Banque Mondiale ;
- ✓ de 1990 à 2000, par la Société d'Etudes Régionales, d'Habitat et d'Aménagement Urbain (SERHAU), des plans d'aménagement de 18 villes (Allada, Ouidah, Abomey-Calavi, Athiémé, Azovè-Aplahoué, Comè, Kétou, Pobè, Sakété, Dassa, Savalou, Savè, Bembèrèkè, Kandi, Malanville, Boukombé, Kouandé, Tanguiéta) ;
- ✓ de 2000 à 2009, par le Ministère en charge de l'Urbanisme, à travers la Direction de l'Urbanisme et de l'Assainissement et la Direction Générale de l'Urbanisme et de la Réforme Foncière De 1990 à 2000, par la SERHAU, des plans Directeurs de dix (10) villes (Sèhouè, Tchetti, Adjara, Avrankou, N'dali, Matéri, Nikki, Ségbana, Sèmè-Kpodji et Abomey-Calavi) ;

- ✓ du Schéma Directeur d'Aménagement et d'Urbanisme du Grand Nokoué (initialement dénommé Grand Cotonou) et regroupant les villes de Cotonou, Porto-Novo, Ouidah, Abomey-Calavi et de Sèmè-Podji.

A ce jour, plus d'une trentaine de Plans Directeurs d'Urbanisme et 18 Plans d'Aménagement ont été financés et réalisés par l'Etat et avec l'appui des partenaires au développement. Cependant, ces documents de planification ne prévoient ni le financement des actions identifiées, ni les mécanismes d'internalisation et de vulgarisation de ces plans. La majorité de ces documents ne sont pas opposables aux tiers et donc, n'ont aucune force juridique. Cette situation a pour conséquence entre autres, le non respect de ces documents de planification et la plupart d'entre eux n'a connu aucun début de mise en œuvre par les autorités communales.

### **1-2-2-9- Elaboration du projet loi portant Code de l'Aménagement et de l'Urbanisme**

Il s'agit d'un projet de loi qui fixe les règles et conditions d'utilisation du sol en milieu urbain et périurbain au Bénin et qui précise les règles sur la maîtrise de l'espace à travers l'élaboration de différents documents. Il détermine les règles pour l'élaboration des schémas directeurs d'aménagement et d'urbanisme et des plans directeurs d'urbanisme ainsi que des plans d'urbanisme de détail dont le lotissement, et pallie aux insuffisances en matière de définition et de protection du domaine public.

Ce projet de loi qui été validé par les différents acteurs est en cours de finalisation par le Ministère en charge de l'Urbanisme pour être introduit au Gouvernement en vue de sa transmission pour adoption à l'Assemblée Nationale.

Au total, les différentes initiatives ci-dessus décrites ont permis de cerner davantage les contours de la question foncière au Bénin et de jeter les bases d'une **réforme globale et volontariste**.

## **II- OBJECTIFS DE LA REFORME FONCIERE**

### **2-1- OBJECTIF GLOBAL**

Globalement, la présente réforme initiée par le Gouvernement vise à « **améliorer la gouvernance foncière au Bénin ainsi que les conditions de fonctionnement du marché foncier national en vue d'accroître les investissements et contribuer à la réduction de la pauvreté aussi bien en milieu rural qu'urbain** ».

La gouvernance foncière peut se définir comme l'ensemble des processus de coordination d'acteurs, groupes sociaux et institutions visant la réalisation de projets fonciers collectivement négociés dont les « dispositifs cherchent à valoriser les initiatives locales, les partenariats publics et privés et la cohérence de leurs actions ».