

REPUBLIQUE DU BENIN

*Fraternité-Justice-Travail*

-----

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

**DECRET N° 2015-577 DU 18 NOVEMBRE 2015**

portant transmission à l'Assemblée Nationale du projet de loi-cadre sur l'aménagement du territoire en République du Bénin.

**LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,**

**CHEF DE L'ETAT,**

**CHEF DU GOUVERNEMENT,**

- Vu** la loi n°90-32 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin ;
- Vu** la proclamation, le 29 mars 2011 par la Cour Constitutionnelle, des résultats définitifs de l'élection présidentielle du 13 mars 2011 ;
- Vu** le décret n°2015-370 du 18 juin 2015 portant composition du Gouvernement ;
- Vu** le décret n°2012-191 du 03 juillet 2012 fixant la structure-type des Ministères ;
- Vu** le décret n°2013-68 du 19 février 2013 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°2014-245 du 04 avril 2014 portant attributions, organisation et fonctionnement du Ministère de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme ;
- Sur** proposition du Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme ;
- Le** Conseil des Ministres entendu en sa séance du 14 octobre 2015,

**D E C R E T E :**

Le projet de loi-cadre sur l'aménagement du territoire en République du Bénin dont le texte est joint, sera présenté à l'Assemblée Nationale par le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, de la Législation et des Droits de l'Homme, qui est chargé d'en exposer les

motifs et d'en soutenir la discussion conjointement avec le Ministre de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale, de l'Administration et de l'Aménagement du Territoire.

## EXPOSE DES MOTIFS

### 1- CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale,

Mesdames et Messieurs les Honorables Députés,

A l'époque de la colonisation, le territoire de la République du Bénin a connu des investissements dans la logique de l'exploitation de la colonie essentiellement au profit de la métropole.

Le souci n'était pas de conduire une politique économique susceptible de doter l'ensemble du pays en infrastructures, équipements et services, de façon à avoir un développement équilibré. Les déséquilibres régionaux, hérités de cette période, ont survécu. Ils se sont accentués pendant la période postcoloniale (1960-1972) et la période de la révolution socialiste (1972-1989), malgré les plans de développement mis en œuvre. Ils persistent au cours de la période du « Renouveau démocratique » (depuis 1990).

Pendant cette période, les plans de développement sont abandonnés et remplacés successivement par les Programmes d'Ajustement Structurel (PAS), les Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (DSRP, 2000-2002, 2003-2005) et le document de Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRIP, 2006-2009).

Ces stratégies n'ont pas modifié cette situation de déséquilibres territoriaux.

C'est pourquoi, l'Etat béninois est à la recherche des solutions nouvelles. Ainsi, la Constitution du 11 décembre 1990 dispose en son article 153 : « l'Etat veille au développement harmonieux de toutes les collectivités territoriales sur la base de la solidarité nationale, des potentialités régionales et de l'équilibre régional ».

Suite aux conclusions des « Etudes Nationales de Perspectives à Long Terme, Bénin 2025 (NLTPS) », adoptées en 2000, le Gouvernement a retenu huit grandes orientations stratégiques, parmi lesquelles la « promotion d'un aménagement du territoire qui assure le développement régional et la gestion rationnelle de l'environnement ».

Il existe un nombre important de textes législatifs et réglementaires relatifs à l'environnement et au cadre de vie qui sont des composantes importantes de l'aménagement du territoire.

Cependant, les contraintes ne sont pas surmontées et les problèmes demeurent et même s'aggravent.

Les mouvements de populations continuent de créer des espaces de fort peuplement dans le sud, dans une dynamique d'urbanisation non maîtrisée principalement dans la zone littorale, en contraste avec le reste du pays.

Plus de 50% de la population occupe à peine 10% du territoire national.

La macrocéphalie s'est emparée de la ville de Cotonou, seule métropole du pays, concentrant 90% des entreprises industrielles et l'essentiel des offres d'emplois dans les secteurs industriels, commerciaux et de services.

Plusieurs villes, notamment Cotonou et Porto-Novo, sont le théâtre des scènes d'inondations et d'érosion causées par les eaux de ruissellement dès que la saison des pluies s'installe.

Les efforts déployés par l'Etat pour asseoir un système d'aménagement du territoire depuis 2002, année de l'adoption par le Gouvernement de la « Déclaration de Politique Nationale d'Aménagement du Territoire (DEPONAT) », doivent être soutenus par d'autres actions innovantes de grande portée politique.

C'est pourquoi, il devient impérieux de renforcer le système d'aménagement du territoire en construction, par une loi qui en fixe le cadre et les objectifs.

## **2. LES OBJECTIFS**

L'aménagement du territoire, tel qu'il est défini par le Document de Stratégie Opérationnelle (DSO) est « la recherche d'une meilleure répartition des utilisations de l'espace, en fonction des ressources, des activités et de l'affectation des investissements ». Pour sa mise en œuvre, la loi fixe les objectifs suivants :

- définir le cadre juridique et institutionnel dans lequel doit se situer la mise en œuvre de l'aménagement du territoire ;
- édicter et faire respecter les principes de l'aménagement du territoire ;
- prescrire la coordination et l'harmonie à rechercher dans les projets de territoire, de façon à créer les conditions d'un accès équitable des citoyens à l'emploi, aux équipements et services et les conditions de la protection de l'environnement ;
- opérer obligatoirement des choix stratégiques dans toute politique d'aménagement du territoire ;
- utiliser les instruments de planification spatiale et ceux relatifs aux mécanismes financiers reliant les différentes échelles de territoire ;
- prévenir les erreurs de développement à travers une réflexion prospective, une analyse exhaustive et une correction adéquate anticipée des stratégies ;
- instituer et mettre en œuvre le suivi et le contrôle de l'aménagement du territoire.

## **3. LA DEMARCHE**

L'approche participative est utilisée pour l'élaboration de la loi.

L'étude diagnostique préliminaire a fourni les données et les informations ayant permis d'identifier les préoccupations majeures qui font la substance de la loi, et partant, les grandes articulations de cette loi.

Ce diagnostic est établi essentiellement sur la base des documents de travail produits par la Délégation à l'Aménagement du Territoire (DAT). Il s'agit d'études réalisées pour la rédaction du Document de Stratégie Opérationnelle (DSO) devant permettre la mise en œuvre de la « Déclaration de Politique Nationale d'Aménagement du Territoire (DEPONAT) ».

Ce document a été élaboré sur fond de large concertation à tous les échelons territoriaux.

La validation du DSO, un document de référence important pour la rédaction de la loi, a connu la participation des cadres de divers ministères. Elle a connu également la participation de la quasi-totalité des Maires des 77 communes du Bénin.

Les documents du projet de loi sur l'aménagement du territoire ont été évalués par le Comité Technique d'Analyse et d'Appréciation (CTAA), composé d'universitaires et de cadres de l'Administration publique, à l'initiative de la Délégation à l'Aménagement du Territoire (DAT). Ce processus participatif de travail a donné au projet de la loi-cadre un contenu qu'il convient de présenter brièvement.

#### **4. LA PRESENTATION DU PROJET DE LOI**

Le texte du projet de loi est organisé en sept (7) titres, avec un total de 54 articles déclinés en chapitres et en sections.

Dans sa particularité, le contenu donné au texte du projet de loi se ramène aux articulations correspondant aux exigences fondamentales de l'aménagement du territoire au Bénin tel que la rétrospective et la prospective permettent de le saisir.

**Le titre 1<sup>er</sup> intitulé : « *Des dispositions générales* »**, comporte trois (3) chapitres, lesquels déterminent l'objet et le champ d'application de la loi, ainsi que les définitions nécessaires à la compréhension du texte. Ces chapitres indiquent les principes et la finalité d'aménagement du territoire, de même qu'ils permettent d'opérer quelques choix stratégiques, pour l'aménagement du territoire (articles 1<sup>er</sup> à 15).

**Le titre 2 intitulé : « *De l'organisation de l'aménagement du territoire* »** traite des différents types de territoires à savoir le territoire national, les territoires décentralisés et les territoires spéciaux. Il aborde la territorialisation du développement à partir des critères d'échelle, de risque, de fragilité et de potentialité. Enfin, il détermine le mode de gouvernance en fixant des dispositions générales et en créant les organes de gestion que sont : le Conseil Supérieur d'Aménagement du Territoire, le Conseil National d'Aménagement du Territoire et la Délégation à l'Aménagement du Territoire (articles 16 à 33).

**Le titre 3 intitulé** : « *Des instruments de l'aménagement du territoire* » prévoit les instruments de planification spatiale que sont le schéma national d'aménagement du territoire, le schéma des services collectifs, les directives sectorielles d'aménagement, les directives territoriales d'aménagement, les lignes directrices sectorielles, les lignes directrices, les schémas directeurs d'aménagement des territoires et les projets de territoire.

Il crée enfin, les mécanismes et institue les instruments financiers de l'aménagement du territoire que sont : la contractualisation de l'aménagement du territoire entre l'Etat et les collectivités territoriales, les flux financiers entre l'Etat et les collectivités territoriales et les instruments de financement de l'aménagement du territoire (article 34 à 44).

**Le titre 4 intitulé** : « *Du suivi et du contrôle* » prévoit le mode de suivi et de contrôle des actions de l'aménagement du territoire (articles 45 et 46).

**Le titre 5 intitulé** : « *Du règlement des litiges* » organise les modalités de règlement des litiges relatifs à l'aménagement du territoire, aussi bien au niveau local qu'entre l'Etat et les collectivités territoriales (articles 47 à 49).

**Le titre 6 intitulé** : « *Des sanctions* » édicte les sanctions des infractions en cas de violation des règles fixées par la loi sur l'aménagement du territoire (articles 50 et 51).

**Le titre 7 intitulé** : « *Des dispositions transitoires et finales* ». Il impose la mise en cohérence des instruments de planification spatiale existant préalablement à l'adoption de la loi-cadre (articles 52 à 54).

Le projet de loi est accompagné de l'avis motivé de la Cour Suprême.

Telle est, Monsieur le Président de l'Assemblée Nationale, Mesdames et Messieurs les Députés, la substance du présent projet de loi que nous avons l'honneur de soumettre à l'appréciation de votre auguste Assemblée pour examen et adoption.

Fait à Cotonou, le 18 novembre 2015

Le Président de la République,  
Chef de l'Etat, Chef du Gouvernement,

**Docteur Boni YAYI**

Le Premier Ministre chargé du Développement Economique,  
de l'Evaluation des Politiques Publiques  
et de la Promotion de la Bonne Gouvernance,



**Lionel ZINSOU**

Le Ministre d'Etat Chargé de l'Economie, des  
Finances et des Programmes de  
Dénationalisation,

Le Ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat  
et de l'Assainissement,



**Komi KOUTCHE**

**Noël FONTON**

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

Le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice,  
de la Législation et des Droits de l'Homme,



**Véronique F. BRUN HACHEME**



**Martine Evelyne A. da SILVA AHOUANTO**

**AMPLIATIONS** : PR 4 – AN 100 – CC 2 CS 2 CES 2 –HAAC 2 – HCJ 2– PM/DEEPPPBG 2-MEEFPD 2 – MUHA 2  
MDGLAAT 2- ME 2-MCRI 2- SGG 4 JORB 1.

