ASSEMBLEE NATIONALE

IVè REPUBLIQUE

SEPTIEME LEGISLATURE

BURKINA FASO

Unité-Progrès-Justice

COMMISSION D'ENQUETE PARLEMENTAIRE SUR LE FONCIER URBAIN AU BURKINA FASO

RAPPORT DE SYNTHESE

Septembre 2016

SOMMAIRE

SIGLES ET ABREVIATIONS **3**

INTRODUCTION **5**

PREMIERE PARTIE : LA PROMOTION IMMOBILIERE **7**

1- De l'encadrement juridique de la promotion immobilière 7

2- Des échanges, séances de travail et auditions 9

3- Des constatations et des recommandations 11

DEUXIEME PARTIE : LES OPERATIONS DE LOTISSEMENT **19**

1. De l'encadrement juridique du lotissement 19

2. Des échanges, séances de travail et auditions 21

3. Des constatations et des recommandations 22

CONCLUSION ..... Erreur ! Signet non défini.

SIGLES ET ABREVIATIONS

ADP	:	Assemblée des députés du peuple
AN	:	Assemblée nationale
ASCE/LC	:	Autorité supérieure de contrôle d'Etat et de lutte contre la corruption
AZIMMO	:	Aziz immobilier
CCUC	:	Commission communale de l'urbanisme et de la construction
CEGECI	:	Centre de gestion des cités
CCI-BF	:	Chambre de commerce et d'industrie du Burkina Faso
CEP	:	Commission d'enquête parlementaire
CPAT	:	Commission provinciale de l'aménagement du territoire
DGI	:	Direction générale des impôts
ENAREF	:	Ecole nationale des régies financières
EV	:	Espace vert
HT	:	Hors taxes
MATDSI	:	Ministère de l'administration territoriale, de la décentralisation et de la sécurité intérieure
MINEFID	:	Ministère de l'économie des finances et du développement
MUH	:	Ministère de l'urbanisme et de l'habitat
PDS	:	Président de la délégation spéciale
POS	:	Plan d'occupation des sols
RA	:	Réserve administrative
RAF	:	Réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso
SDAU	:	Schéma directeur d'aménagement et de l'urbanisme
SOCOGIB	:	Société de construction et de gestion immobilière du Burkina

SONATUR	:	Société nationale d'aménagement des terrains urbains
TTC	:	Toutes taxes comprises
ZAD	:	Zone d'activités diverses

INTRODUCTION

Le Burkina Faso, à l'instar des autres pays d'Afrique au sud du Sahara, se trouve confronté à la problématique du foncier. Aujourd'hui les enjeux politiques, économiques et sociaux liés à l'accès à la terre, n'épargnent ni les centres urbains, ni le milieu rural.

Avec l'émergence de la question foncière dans les centres urbains du Burkina Faso se pose la question du statut de la terre et de sa nécessaire réorganisation. Autour des centres urbains, à l'abondance d'espace d'antan, succède une rareté factice ou réelle du foncier, se traduisant par une compétition pour la terre et des tensions entre acteurs en présence.

L'un des outils par excellence de l'aménagement urbain au Burkina Faso, reste sans conteste le lotissement. Cette opération qui se déroule dans la plupart des communes, s'effectue par la division d'un terrain nu à plus de deux lots viabilisés, destinés à l'habitation et/ou aux activités connexes. De nos jours, avec la diminution irréversible de l'espace disponible dans les centres urbains, le lotissement est devenu l'objet de toutes les passions de même que les opérations de lotissement au Burkina Faso ont toujours été l'objet d'enjeux sociopolitiques.

Le processus de décentralisation en cours au Burkina a impulsé une nouvelle dynamique de développement des collectivités territoriales avec, comme entre autres compétences, la gestion du foncier. Mais force est de constater l'absence ou l'insuffisance d'encadrement desdites collectivités dans le domaine du foncier en général et en particulier dans le domaine du foncier urbain. Cette situation de fait n'est pas sans conséquences sur le tissu urbain burkinabè et même sur le climat social.

C'est pourquoi, l'Assemblée nationale en sa séance du 12 avril 2016, a pris la résolution n° 018/2016/AN portant création d'une Commission d'enquête parlementaire (CEP) sur le foncier urbain au Burkina Faso.

Cette Commission a pour objectif général de mener des investigations dans les grands centres urbains du Burkina Faso, afin de faire un état des lieux aussi exhaustif que possible sur le foncier urbain de 1995 à 2015.

Elle a pour objectifs spécifiques de :

- faire le point sur les lotissements effectués de 1995 à 2015 dans les grandes agglomérations urbaines notamment dans les deux communes à statut particulier que sont Ouagadougou et Bobo-Dioulasso ;

- rapprocher les procédures utilisées pour réaliser ces lotissements avec les prescriptions de la règlementation en vigueur et relever les irrégularités ;

- décrire et analyser les procédures et pratiques mises en œuvre par les promoteurs immobiliers pour acquérir et aménager les terrains péri-urbains en vue de la vente ou de la réalisation d'immeubles à des fins spéculatives ;

- rédiger un rapport sur le foncier urbain assorti de mesures correctives et de recommandations en vue de mettre fin aux dérives et manquements observés en matière de gestion du foncier urbain.

Conformément à l'article 4 de cette résolution, le Président de l'Assemblée nationale, sur proposition des groupes parlementaires, a nommé dix (10) députés pour siéger dans ladite commission.

Par décision n°2016-065/AN/PRES du 14 juin 2016, un personnel administratif a été mis à la disposition de la Commission.

Après son installation par le Président de l'Assemblée nationale, la CEP a effectivement débuté ses travaux le 15 juin 2016 par une réunion de prise de contact avec l'ensemble de ses membres pour élaborer un programme de travail.

Il importe de rappeler que les articles 2 et 3 de la résolution prescrivent le champ d'action de l'enquête qui couvre les communes de Ouagadougou et de Bobo-Dioulasso ainsi que d'autres communes sur la période de 1995 à 2015.

La CEP a retenu de commencer son enquête sur la promotion immobilière avant d'investiguer sur les lotissements.

PREMIERE PARTIE : LA PROMOTION IMMOBILIERE

La promotion immobilière en tant qu' activité commerciale du secteur structuré a connu un essor particulier à compter de l'année 2008 grâce à l'adoption d'un certain nombre de lois et de leurs décrets d'application. A compter de cette période, on a assisté à un véritable « boom » de l'activité de promotion immobilière avec la création de nombreuses entreprises et sociétés qui désormais en assurent l'exercice. A ce jour, on dénombre une cinquantaine de promoteurs immobiliers.

Le présent rapport sur la promotion immobilière s'articule autour des points ci-après :

- l'encadrement juridique de la promotion immobilière ;
- le point sur les échanges, les séances de travail et les auditions ;
- les irrégularités constatées et les recommandations formulées.

1- De l'encadrement juridique de la promotion immobilière

Le principal dispositif juridique qui encadre la promotion immobilière est la loi n°057-2008/AN du 20 novembre 2008 portant promotion immobilière au Burkina Faso. Cette loi est complétée par trois autres que sont la loi n°034-2012/AN portant RAF, la loi n°017-2006/AN du 18 mai 2006 portant code de l'urbanisme et de la construction au Burkina Faso et la loi 023-2010/AN du 11 mai 2010 portant statut de la copropriété des immeubles bâtis au Burkina Faso.

Du dispositif normatif encadrant l'activité de promotion immobilière, il ressort que celle-ci est régie par la procédure ci-après décrite.

Toute personne physique ou morale de droit public ou privé désirant mener l'activité de promotion immobilière et/ou foncière doit disposer d'un agrément régulièrement délivré par le Ministre en charge de l'urbanisme (article n°45 de la loi portant code de l'urbanisme et de la construction). Cet agrément fait l'objet d'un arrêté du Ministre en charge de l'urbanisme après examen d'un dossier par la commission nationale d'agrément conformément aux articles 3 et 8 du décret n°2009-223/PRES/PM/MHU/MEF portant conditions d'obtention d'agrément et d'exercice de l'activité de promotion immobilière et/ou foncière.

Conformément à l'article 6 de la loi n°057-2008 susvisée, l'acquisition en pleine propriété et le bail emphytéotique constituent les deux modes d'accès aux terres du domaine foncier national par les promoteurs immobiliers et/ou fonciers. Il en découle donc que tout promoteur, pour acquérir des terres en vue de l'activité de promotion immobilière, doit détenir un titre foncier ou d'une emphytéose.

En outre, l'article 190 de la loi n°034-2012/AN du 02 juillet 2012 portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso dispose que les terrains destinés à la promotion immobilière sont cédés sans mise en valeur après avis d'une commission interministérielle avec paiements des droits et taxes et d'un prix du terrain. L'article 68 ter nouveau de la loi de finances n°037-2013/AN du 21 novembre 2013 fixe les coûts forfaitaires que doivent payer les cessionnaires des terres du domaine foncier national pour la promotion immobilière.

Par ailleurs, il est important de souligner que pour chaque site à aménager, le promoteur doit disposer d'un projet immobilier approuvé par le Ministre en charge de l'urbanisme et de l'habitat (article 7 de la loi portant promotion immobilière). Ce projet immobilier comporte un plan d'aménagement du site conformément aux dispositions du code de l'urbanisme et de la construction et au décret n°2009-222/PRES/PM/MHU/MEF portant contenu du projet immobilier et/ou foncier et sa procédure d'approbation.

Enfin, aux termes de l'article 28 de la loi portant promotion immobilière, des avantages particuliers sont accordés aux promoteurs immobiliers dans la construction des logements sous réserve du respect du quota des logements sociaux à réaliser conformément au décret n°2009-221/PRES/PM/MHU/MEF/MCPEA/MASSN/MATD portant modalités d'attribution des avantages aux promoteurs immobiliers

2- Des échanges, séances de travail et auditions

La CEP, dans le cadre de sa mission, a eu des échanges avec les responsables des services gouvernementaux portant sur :

- la situation des agréments accordés aux promoteurs immobiliers ;
- le nombre de promoteurs immobiliers et/ou fonciers régulièrement constitués au Burkina Faso ;
- les sites accordés par l'Etat et ses démembrements aux différents promoteurs immobiliers (Ouagadougou et Bobo-Dioulasso) ;
- les cahiers de charges qui leurs sont applicables ;
- le point sur les retraits d'agrément ou d'autres sanctions déjà appliquées à des promoteurs immobiliers ;
- le point des logements sociaux à réaliser par promoteur immobilier.

Avec les services centraux et déconcentrés de l'Etat, les échanges ont porté sur :

- la situation des arrêtés de cessions définitives des terres aux promoteurs immobiliers ;
- les demandes de titres fonciers en cours d'instruction ;
- les avantages fiscaux accordés aux promoteurs immobiliers ;
- les sites accordés aux promoteurs immobiliers ;
- la liste des promoteurs immobiliers ;
- la gestion et la situation actuelle des réserves administratives et des espaces verts ;
- l'existence d'une législation spécifique applicable aux promoteurs immobiliers ;
- l'existence d'une commission interministérielle chargée du suivi de la promotion immobilière ;
- les attributions de la Chambre de commerce et d'industrie du Burkina Faso dans l'activité de promotion immobilière.

Les échanges avec l'ASCE/LC ont porté essentiellement sur l'expertise de cette institution en matière d'audit des entités administratives publiques et les résultats auxquels elle est parvenue.

Quant aux auditions des promoteurs immobiliers, elles ont été relatives à :

- l'identification du promoteur immobilier et foncier ;
- les modalités d'exercice de la profession ;
- le cadre juridique sous lequel l'entreprise mène ses activités ;
- les avantages accordés ;
- les obligations et sanctions.

La Banque de l'habitat a été auditionnée en tant que principal institution de financement de la promotion immobilière et du logement social. Les entretiens ont porté sur :

- le type de partenariat qu'elle entretien avec l'Etat, les promoteurs immobiliers et ses clients ;
- les modalités de financement du logement social ;
- les difficultés rencontrées avec les promoteurs immobiliers notamment avec SATMO, AZIMMO, SOCOGIB ;
- les modalités de recouvrement des créances avec les promoteurs défaillants.

En outre, la commission a effectué des visites de terrains sur les sites aménagés ou construits par les promoteurs. Il s'agit des sites de : Bassinko, Ouaga 2000, Yagma, Koubri, pour ce qui concerne la commune de Ouagadougou et des sites du secteur 18 (Cité Djiguiya), du secteur 10, du secteur 29 et du secteur 32, pour ce qui concerne la commune de Bobo-Dioulasso.

3- Des constatations et des recommandations

A l'issue des auditions et des visites de terrain, la CEP a fait un certain nombre de constats, a relevé des irrégularités et a formulé des recommandations. Ceux-ci sont récapitulés dans le tableau ci-après.

N°	PROBLEMES	RECOMMANDATIONS	STRUCTURES CONCERNEES
1	Morcellement de la bande verte de Ouaga 2000. Or, celle-ci relève du domaine public et par conséquent non susceptible d'aliénation ou d'occupation de longue durée conformément à l'article 11 de la loi 034-2012/AN du 02 Juillet 2012	Reclassement dans le domaine public de l'Etat des superficies concernées à travers un décret pris en Conseil de ministre	-MUH -MINEFID -SONATUR
2	Occupations illégales de sites dans la zone SONATUR de Ouaga 2000 par des promoteurs immobiliers privés	Retrait des superficies suivantes au profit de l'Etat (SONATUR) : - un terrain d'une superficie de 400 ha occupé par SATMO SA Suivant les normes d'équipement de l'urbanisme, 8000 parcelles de 300 m² peuvent y être dégagées ; - un terrain d'une superficie de 116 ha occupé par GELPAZ,	- MINEFID - MUH

		2 320 parcelles de 300 m² peuvent y être dégagées. Soit au total, 10 320 parcelles de 300 m² à retirer au profit de l'Etat.	
N°	**PROBLEMES**	**RECOMMANDATIONS**	**STRUCTURES CONCERNEES**
3	Absence de titres fonciers pour l'occupation des sites par les promoteurs immobiliers	-Rappel des droits dus au Trésor public ; ces droits sont estimés à plus de 16 milliards de F CFA -Accorder un délai de 06 mois aux promoteurs immobiliers pour obtenir le titre foncier -A l'issue du délai de 6 mois, procéder au retrait des superficies pour lesquelles les promoteurs ne disposent pas de titres fonciers	-Tous les promoteurs immobiliers ne disposant pas de titres fonciers -MUH -MINEFID
4	Changement de destination de terrains sans autorisation préalable	Retrait des superficies concernées : - SOCOGIB : un terrain d'une superficie de 67 176 m2 correspondant à 224 parcelles de 300m2 à	-MINEFIED - SONATUR

		Ouaga 2000 - AZIMMO : 865 parcelles, cité AZIMMO, secteur 29 (ex secteur 16) - AZIMMO pour une superficie de 51 000m2 correspondant à **170 parcelles** en zone A et B de Ouaga 2000.	
N°	**PROBLEMES**	**RECOMMANDATIONS**	**STRUCTURES CONCERNEES**
5	Spéculation sur les prix des terrains	-Homologation des prix pratiqués par les promoteurs immobiliers -Retrait systématique des terrains non mis en valeur pour les zones de promoteurs immobiliers -Respect des cahiers de charge.	-Tous les promoteurs immobiliers -Le ministère en charge du commerce - MUH - MINEFID
6	Absence de cahier de charges approuvé	- Elaboration et approbation des cahiers de charge	- MUH -MINEFID
7	Non-respect des plans d'aménagement	-élaborer les SDAU et les POS des différentes localités s'il y a lieu -suivre et respecter les plans	-MUH -Ministère en charge de l'aménagement

		conformément au SDAU ou au POS	du territoire
8	Insuffisance des ressources allouées à l'aménagement des sites de logements sociaux et économiques	Augmenter les fonds destinés à l'aménagement de ces sites	-MINEFID -MUH
N°	**PROBLEMES**	**RECOMMANDATIONS**	**STRUCTURES CONCERNEES**
9	Mauvaise qualité des constructions	-Accentuer le contrôle -reprendre et améliorer la qualité des constructions.	-Promoteurs immobiliers (sites Bassinko) -MUH
10	Insuffisance de viabilisation	-Accélérer la viabilisation -Rendre effectif la viabilisation des sites avant toute réalisation de logements.	-MUH -Promoteurs disposant de sites
11	Difficultés dans la délivrance de titres fonciers aux occupants des sites.	-Respect strict par le MUH des modes d'accès aux terres du domaine foncier national tels que prescrit par l'article 6 de la loi portant promotion immobilière ;	-Promoteurs immobiliers -MINEFID -MUH

		-Obligation pour les promoteurs de détenir un titre foncier pour chaque site avant toute commercialisation -Réduire les délais de délivrance des titres fonciers.	

N°	PROBLEMES	RECOMMANDATIONS	STRUCTURES CONCERNEES
12	Non délivrance des titres fonciers dans les délais	-Réduire le délai à 1 mois -Respect strict du délai d'1 mois -Faciliter les conditions de délivrance des titres fonciers	-MINEFID
13	Complexité de la procédure d'obtention des avantages fiscaux	Relecture du décret n°2009- 221du 20 avril 2009 portant modalités d'attribution des avantages aux promoteurs immobiliers.	MINEFID
14	Non respect des conventions	-Appliquer les clauses conventionnelles -Respecter les délais de construction	-Promoteurs immobiliers -MUH

			-AZIMMO
15	Disparité des coûts des logements sociaux	-Appliquer les prix homologués -Actualiser périodiquement le coût des logements	-MUH -MINEFID -Promoteurs immobiliers
N°	**PROBLEMES**	**RECOMMANDATIONS**	**STRUCTURES CONCERNEES**
16	Non fonctionnalité des cadres de concertations interministériels	-Rendre opérationnel lesdites structures -Dynamisation des structures consultatives en matière d'urbanisme et de construction	-MUH -MINEFID -MATDSI
17	La réticence des populations sur les sites exploités par les promoteurs immobiliers.	-Promouvoir une démarche participative -Assurer l'indemnisation juste et équitable des déguerpis conformément à la loi.	-Chefs coutumiers -Propriétaires terriens -Promoteurs immobiliers -Elus locaux -Services techniques

			concernés

N°	PROBLEMES	RECOMMANDATIONS	STRUCTURES CONCERNEES
18	Extension démesurée du périmètre urbain	-Exploiter rationnellement les terres urbaines -Promouvoir la copropriété -Promouvoir la construction des habitats à loyer modéré (HLM)	-MUH -MINEFID -MATDSI -Communes -Promoteurs immobiliers
19	Inexistence des services domaniaux et fonciers dans la plupart des communes	-Rendre opérationnel les services fonciers et domaniaux communaux -Assurer la formation des agents domaniaux	-MINEFID -MATDSI -Communes
20	Retard de payement aux promoteurs des	Respecter les délais de payement conventionnel	MUH

	logements finis et réceptionnés.	d'un mois après réception des ouvrages	

RECOMMANDATIONS TRANSVERSALES

- L'octroi d'un délai d'un an supplémentaire aux promoteurs immobiliers disposant de sites non mis en valeur dans le délai légal de 5 ans, à l'issue duquel, l'Etat pourrait retirer lesdits terrains ;

- faire le point de toutes les autorisations accordées pour la promotion immobilière en vérifiant le niveau d'aménagement, de viabilisation et de réalisation des équipements contenus dans le projet immobilier ;

- exiger la mise en valeur intégrale (construction, viabilisation et les autres commodités de la vie en cité) dûment constatée avant toute nouvelle acquisition de sites.

<u>DEUXIEME PARTIE</u> : LES OPERATIONS DE LOTISSEMENT

L'examen des différentes étapes des opérations de lotissements effectuées de 1995 à 2015 a constitué la seconde phase de l'enquête sur le foncier urbain.

La méthodologie utilisée a consisté :

- au rappel de l'encadrement juridique des lotissements ;
- aux échanges, séances de travail et audition des principaux acteurs du processus du lotissement ;
- à la formulation des constatations, des irrégularités et des recommandations.

1. De l'encadrement juridique du lotissement

- Le processus du lotissement au Burkina Faso est encadré par de nombreux textes aussi bien législatifs que réglementaire. Par ailleurs cette matière a donné lieu à de nombreuses réflexions qui ont permis la production de plusieurs rapports.

Au nombre de ces documents, les plus significatifs sont les suivants :

- la loi n°014-96/ADP du 23 mai 1996 portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso ;
- l'ordonnance n°84-050/CNR/PRES du 4 Août 1984 portant Réorganisation Agraire et Foncière au Burkina Faso ;
- la loi n°055-2004/AN du 21 décembre 2004 portant code général des collectivités territoriales au Burkina Faso ;

- la loi n°017-2006/AN du 18 mai 2006 portant code de l'urbanisme et de la construction au Burkina Faso ;
- la loi n°034-2009/ AN du 16 juin 2009 portant régime foncier rural au Burkina Faso ;
- la loi n°034-2012 /AN du 02 juillet 2012 portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso ;
- le décret n° 2007-488/PRES/PM/MHU/MFB/MATD/MEDEV du 27 juillet 2007 portant procédures d'autorisation et d'exécution de l'opération de lotissement ou de restructuration ;
- le décret 2013-554/PRES/PM/MATD/MEF/MHU portant condition de changement de destination de terrain ;
- le décret 2013-596/PRES/PM/MATD/MEF/MHU portant condition de changement de destination de réserves administratives ;
- le décret n°2014-481/PRES/PM/MATD/ MEF/ MHU/ du 03 juin 2014 déterminant les conditions et les modalités d'application de la loi n°034-2012 /AN du 02 juillet 2012 portant réorganisation agraire et foncière au Burkina Faso ;
- le rapport de l'enquête foncière réalisée par le ministère de l'habitat ;
- les rapports de l'Autorité supérieure de contrôle d'Etat et de lutte contre la corruption (ASCE/LC) sur les lotissements à Ouagadougou et à Bobo- Dioulasso ;
- le rapport sur les états généraux des lotissements.

- L'opération de lotissement est encadrée par le dispositif suivant :
  - la procédure d'autorisation de lotir ;
  - l'exécution de l'opération de lotissement ;
  - l'approbation du plan définitif de lotissement.
- Les EV, les marchés et les cimetières font partie du domaine public artificiel de l'Etat ou des collectivités territoriales. Ces biens immobiliers, aux

termes de l'article 11 de la loi n°34-2012 portant RAF, sont en principe inaliénables, imprescriptibles et insaisissables.

Pour les terrains dont la destination porte sur les infrastructures d'intérêt général, le changement de destination est proscrit. Il s'agit notamment des terrains destinés aux établissements de santé, de culte, d'éducation, de sport et loisirs.

Les RA sont des lots ou parcelles de terre prévus par un plan d'occupation des sols ou schéma ou un plan d'aménagement pour les besoins futurs de l'Etat et des collectivités territoriales.

Tout changement de destination d'une RA doit être au préalable autorisé par les autorités compétentes.

2. Des échanges, séances de travail et auditions

La CEP a auditionné 269 acteurs intervenant dans le processus de lotissement dans les communes urbaines de Bobo-Dioulasso, Ouagadougou, Yako, Fada N'Gourma, Kaya, Manga, Kongoussi, Koudougou, Koupèla, Ouahigouya, Tenkodogo, Dédougou, Ziniaré, Titao et dans la commune rurale de Pabré.

- les services centraux et déconcentrés des ministères chargés de l'urbanisme, des finances et de l'administration du territoire
- les responsables des collectivités territoriales et agents municipaux
- les organisations de la société civile représentant les résidents, les propriétaires terriens, et les plaignants

Les auditions ont porté essentiellement sur les points suivants :

- la situation des RA et EV ;
- la situation des morcellements et des fusions ;
- la situation des plans cadastraux ;
- les procès-verbaux d'attributions de parcelles ;
- les procès-verbaux de retraits et de réattributions de parcelles ;

- les délibérations des Conseils d'arrondissement ou municipaux relatives au lotissement ;
- les arrêtés portant mise en place des commissions d'attributions ;
- les autorisations de lotissements ;
- les opérations de recensement des populations concernées ;
- les procès-verbaux d'approbation des plans de lotissement par la CPAT et par la CCUC ;
- la gestion des contributions aux lotissements ;
- la gestion des litiges nés des lotissements ;
- les difficultés rencontrées par les acteurs.

Au terme des échanges et des auditions, la CEP est parvenue à un certain nombre de constatations qui constituent pour l'essentiel une violation par la plus part des acteurs de la chaine foncière des textes relatif au lotissement.

3. Des constatations et des recommandations

Les auditions ont permis à la mission de déceler des irrégularités et des difficultés au regard de la procédure prescrite par la règlementation en vigueur. Néanmoins, la commission a pu noter quelques acquis en matière de lotissement dans certaines communes.

Les observations qui se dégagent portent sur les opérations d'aménagement, de recensement, d'attribution et sur la gestion des contributions au lotissement.

- **Au titre des acquis la CEP a pu relever entres autres que :**
  - l'autorité publique a fait un effort dans la production de textes juridiques relativement nombreux et détaillés qui devraient permettre une bonne gestion du foncier par les différents intervenants;

- les responsables de certaines collectivités territoriales ont fait montre d'un respect scrupuleux de la réglementation portant sur le lotissement : l'obtention préalable des autorisations de lotir, la mise en place régulière des commissions de recensement et d'attribution des parcelles, des procès verbaux d'approbation de la CPAT, délibérations régulières des conseils des collectivités, etc. ;

- la CEP a constaté en outre que conformément à la réglementation, des parcelles non mises en valeur dans les délais requis conformément aux dispositions de la loi portant RAF au Burkina Faso ont été retirées et réattribuées dans quelques collectivités.

- **Cependant la CEP a relevé de nombreuses irrégularités se rapportant aux points suivants :**

  - **Des opérations d'aménagement**

Le constat général qui se dégage est que de nombreuses opérations d'urbanisme ont été réalisées en violation de l'article 98 de la loi n°017-2006/AN portant code de l'urbanisme.

La CEP a pu relever essentiellement les cas suivants :

- des morcellements d'espaces verts et des réserves administratives sans autorisation ;

- les extensions qui ont été réalisées après les lotissements n'ont également pas fait l'objet d'une autorisation des ministères compétents ;

- la plus part des RA, EV ont été morcelé sans suivre la procédure prescrite par le code de l'urbanisme et de la construction ;

- la commission a relevé deux cas spécifiques de lotissements effectués par la SOCOGIB dans des conditions peu orthodoxes. Il s'agit en l'occurrence du site SOCOGIB de Yagma dans l'ex arrondissement de Sig-Noghin et du site de Nioko II dans l'ex arrondissement de Nongremassom. Pour les deux sites de Yagma et Nioko II, la SOCOGIB devrait après avoir obtenu l'attribution provisoire signé des maires de Nongremassom et de Sig-Noghin reverser la somme de **10 milliards 162 millions 800 mille francs**

CFA environ avant de prétendre lotir ces sites pour la réalisation de ses programmes immobiliers.

- les services du cadastre et des travaux fonciers ainsi que les services de l'urbanisme et de l'habitat ont effectué des morcellements de réserves administratives à grande échelle en parcelles à usage d'habitation. Certaines de ces parcelles sont mises en valeur et actuellement habitées par des supposés attributaires ;
- le morcellement de plusieurs réserves administratives et d'espaces verts en parcelles à usage d'habitation ou usage de commerce ;
- la complicité entre les acteurs de la chaine foncière pour le morcellement irrégulier d'une RA. C'est le cas de la commune de Yako ;
- de grands espaces appartenant ou réservés à des services non mis en valeur. C'est le cas de la SONABEL qui a une superficie de plus de trois hectares avec une réalisation d'un bâtiment de moins de 200 m^2 à Manga ;
- l'inexistence des rapports de lotissement des cabinets topographiques dans la plus part des communes ;
- les réserves administratives, ont été attribuées à des structures privées, sans un déclassement préalable;
- les espaces verts, font l'objet d'une occupation anarchique. On y trouve par exemple des marchés, des lieux de culte, des centres associatifs, des stations d'essence, des écoles, des centres de santé, etc ;
- les changements de destination d'un nombre assez importants de parcelles sans autorisation préalable. Il en est ainsi de la commune de Koupèla où le lotissement initial datant de 1965 n'a pas prévu de zone commerciale ;
- les conflits de compétence entre services techniques relevant de ministères différents et intervenant sur les « travaux fonciers ». C'est le cas des services de l'urbanisme et ceux du cadastre ;

- les incohérences et la multiplicité des plans cadastraux détenus par les services de l'urbanisme et ceux du cadastre. Par ailleurs, des services comme l'ONEA et la SONABEL disposent de leurs propres plans.

- **Des opérations de recensement**

Les constats se rapportant aux opérations de recensement sont les suivants :

- toutes les opérations d'attributions n'ont pas fait l'objet d'un recensement préalable ;
- la commission a constaté des PV de recensement non signés ou partiellement signés;
- le temps mis entre la date de recensement et celui des attributions est la plus part des cas très long ; c'est le cas de l'ex arrondissement de Bogodogo où le recensement a eu lieu en 2003 et l'attribution en 2008 ;
- la reprise du recensement de Yagma sur la base de simple suspicion ;
- la réalisation de plusieurs opérations de recensement pour le même lotissement. C'est le cas de Zongo, arrondissement de Boulmiougou, où il y a eu deux recensements successifs sans que le premier PV ne soit annulé ;
- le nombre de personnes recensées est généralement supérieur au nombre de parcelles dégagées et malgré cela, les membres des commissions s'octroient des parcelles au détriment des personnes recensées. C'est le cas du lotissement de Yagma, de Boulmiougou et de Nioko II ;
- les recensements n'ont pas été faits sur la base des mêmes critères. Ce qui pose la question de la fiabilité des listes de recensement ;
- les opérations de recensement se sont parfois traduites par une surestimation des populations résidentes créant de ce fait des remous lors de l'attribution des parcelles proprement dites ;

- de nombreux résidents n'ont pas été pris en compte dans le recensement alors que des personnes non résidentes l'ont été ;
- les opérations de recensement ont été effectuées concomitamment avec les attributions. C'est le cas dans la commune de Koudougou.

▪ **Des opérations d'attribution**

Les cas d'irrégularités constatées par la CEP peuvent se résumer ainsi qu'il suit :

- les doubles attributions ;
- l'attribution des parcelles n'a pas toujours été précédée du recensement des occupants des terrains concernés constitués de propriétaires de champs et de quelques familles de propriétaires terriens ;
- les mutations directes de parcelles sur les PV d'attribution, c'est le cas de la commission d'attribution de la zone SOCOGIB de Yagma présidée par l'ex maire de l'arrondissement 9 M. Constant Ouédraogo ;
- les attributions de parcelles faites en dehors d'une commission, c'est le cas de l'ex maire de Boulmiougou Madame Séraphine Ouédraogo;
- les attributions faites par le maire de la commune dans le ressort territoriale d'un maire d'arrondissement. C'est le cas de l'ex maire Salia SANOU ;
- l'attribution faite en guise de récompense à des amis politiques ou sur la base d'intérêt partisan ;
- l'attribution de parcelles aux membres de la commission d'attribution et aux autorités administratives ;
- les PV d'attribution établis par les maires uniquement. C'est le cas de l'ex arrondissement de Boulmiougou et de la commune de Titao ;
- le cas de PV partiellement signés par les membres de la commission d'attribution des parcelles, c'est le cas de l'ex arrondissement de Boulmiougou, des communes de Koudougou et de Tenkodogo ;

- le refus des résidents non attributaires de libérer les parcelles attribuées à d'autres résidents. C'est le cas de SANDOGO dans l'ex arrondissement de Boulmiougou ;

- la mise en place des commissions d'attribution de parcelles à usage d'habitation sans autorisation du conseil des collectivités ; cas des arrondissements 5, 10, 11 et 12 de Ouagadougou ;

- l'existence de personnes bénéficiaires de plus d'une parcelle pour le même lotissement ;

- le non-respect de la procédure d'attribution dans les zones résidentielles ;

- la non prise en compte des lieux de cultes installés dans les zones avant les lotissements ;

- l'absence de filiation sur les listes d'attribution. Cas de Koupèla.

▪ **De la gestion des contributions aux lotissements**

Il a été constaté les irrégularités suivantes dans la gestion des contributions aux lotissements :

- les contributions en général n'ont pas été versées au Trésor public. C'est le cas de l'arrondissement n°3 de Bobo-Dioulasso ;

- la responsabilisation d'une personne non habilitée pour l'exécution des opérations de recettes et de dépenses C'est le cas de l'arrondissement n°4 de Bobo-Dioulasso ;

- les contributions au lotissement ont été collectées à l'aide des carnets de reçu confectionnés auprès d'un imprimeur en lieu et place des quittanciers prévus par la règlementation ; cas de l'arrondissement N°3 de Bobo-Dioulasso.

❖ **La CEP formule les recommandations ci-après :**

▪ ***En matière d'aménagement***

- le déclassement des réserves administratives occupées par des personnes physiques ou morales de doits public ou privés pour des motifs d'intérêt général (lieu de cultes, enseignement, santé) ;

- l'élaboration des différents schémas d'aménagements du territoire et les instruments de mise en œuvre ;

- l'élaboration dans les différentes localités d'un SDAU ou d'un POS

- Le déguerpissement de tous les occupants des espaces verts illégalement morcelés et attribués

- le renforcement des capacités de la SONATUR et du CEGECI afin de permettre à ces sociétés de mettre à la disposition du peuple burkinabè des terrains urbains entièrement viabilisés et à moindre coût ; et d'accompagner le gouvernement dans la politique du logement social

- la promotion effective de la copropriété pour optimiser la gestion du périmètre urbain ;

- le déclassement des RA dont les occupants auront justifié d'une attribution régulière dans un délai de trois (3) mois auprès des autorités compétentes ;

- l'aménagement des espaces verts par les structures habilitées ;

- la reconstitution de tous les espaces verts par la démolition des occupations anarchiques et illégales.

▪ ***En matière d'attribution***

- le retrait des 535 parcelles dont ont bénéficié Mr ZOROME Ousséni, ex DR de l'urbanisme des Hauts-bassins et Mr BONSA Arouna, chef de service de l'urbanisme des Hauts-bassins dans le cadre des opérations irrégulières effectuées par eux-mêmes dans la ville de Bobo-Dioulasso ;

- le retrait des 500 parcelles irrégulièrement attribuées par le maire de la commune de Bobo Dioulasso Salia SANOU ;

- l'attribution de parcelles aux 254 propriétaires de champs déguerpis du site du port sec de Bobo-Dioulasso ;

- le retrait des RA attribuées à des particuliers sur la base d'intérêt individuel ;

- le retrait des **3 612** parcelles irrégulièrement attribuées dans le cadre d'une extension du lotissement sans autorisation faite au secteur 29 de Bobo-Dioulasso ;

- l'attribution de ces parcelles retirées aux personnes recensées et non attributaires au secteur 29 dans le quartier Belle ville de Bobo-Dioulasso ;

- le retrait des 10 000 m² soit 33 parcelles environ accordés de manière opaque à la famille BARRO Djanguinaba ;

- le retrait des 525 parcelles réattribuées dans l'arrondissement n°4 de Bobo-Dioulasso après un examen de l'état des lieux par une commission ad'hoc conformément à la règlementation en vigueur ;

- la mise en place d'une commission ad'hoc pour reprendre les attributions faites au profit des déguerpis du secteur 21 de Bobo-Dioulasso ;

- l'examen du cas des habitants de l'ex secteur 23 de Bobo-Dioulasso et qui n'ont pas été attributaires ;

- l'examen du cas des déguerpis de l'ONEA dans l'ex arrondissement de Boulmiougou ;

- la mise en place d'une commission ad'hoc pour l'attribution des parcelles retirées à la SOCOGIB au profit des populations de Yagma et de Nioko II ;

- le retrait des 118 parcelles attribuées dans le cadre du morcellement du lot 23 de la section LB par l'ex maire Zacharia SAWADOGOet la remise en l'état initial du lot à l'effet de construire le marché qui y était prévu ;

- le retrait des 500 parcelles attribuées à l'ex maire Pascal OUEDRAOGO par le DG de la SOCOGIB Eugène ZAGRE ;

- la prise de sanctions à l'encontre de l'ex Maire Constant Ouédraogo de l'arrondissement 9 de Ouagadougou et les membres de la commission d'attribution des parcelles affectés par la SOCOGIB au dit arrondissement ; cette commission a en effet, effectuée des mutations directes moyennant 100 000 par parcelle.

- la mise en place d'une commission ad'hoc pour l'examen des 2000 parcelles attribuées par l'ex maire Séraphine OUEDRAOGO, afin de trouver une solution définitive à ce problème ; par ailleurs, cette commission devrait faire l'inventaire de l'ensemble des parcelles dégagées lors des lotissement effectués par l'ex maire Séraphine OUEDRAOGO et procéder à l'attribution des parcelles non occupées ;

- la prise de sanctions à l'encontre de l'ex-maire de Pabré Anatole DOUAMBA pour la gestion opaque et individuel des attributions de Katabtenga ;

- la mise en place d'une commission ad'hoc pour se pencher sur les cas spécifiques de Zongo, Sandogo et de Nangrin dans l'ex arrondissement de Boulmiougou afin de trouver des solutions appropriées dans l'intérêt des populations ;

- la mise en place d'une commission ad 'hoc pour le retrait des terrains non mis en valeur et irrégulièrement attribués dans la section CK, zone résidentielle de la commune de Ouahigouya ;

- le recensement des parcelles non mises en valeur dans les délais requis et leur éventuel retrait en vue de résoudre les cas de doubles attributions dans toutes les communes ;

- le recensement des parcelles mises en valeur dans les cas de morcellement de RA et procéder à la régularisation de la situation des attributaires dans toutes les communes ;

- le dédommagement des propriétaires dont les plantations ont été transformées en RA ou en EV dans la commune de Koudougou

- l'identification physique de toutes les parcelles du lotissement avec leurs attributaires en vue des changements de références cadastrales dans la commune de Koudougou;

- la reconstitution des terrains disposant de PUH ou de titre foncier et morcelés dans la commune de Koudougou ;

- le retrait des 40 parcelles attribuées à l'ex maire de Titao Mr Boukary Jacques NYAMPA dans le cadre d'un lotissement;

- le retrait au profit de la SONATUR des 248 parcelles administrées à Ouaga 2000 par Mr Boukary Jacques NIAMPA sur instruction verbale du Président Blaise COMPAORE ;

- le retrait des 113 parcelles octroyées au Président Blaise COMPAORE dans la commune de Ziniaré ;

- le retrait des 22 parcelles octroyées à Mr François COMPAORE dans la commune de Ziniaré ;

- le retrait des 14 parcelles d'habitation et de la RA qui ont été attribuées à la Fondation SUKA dans la commune de Ziniaré ;

- le retrait des 20 réserves que se sont partagées le maire Daouda ZOROME, le receveur des domaines Mr Pierre KOARA, les directeurs régionaux de l'urbanisme Justin R YAMEOGO et Ousséni ZOROME, leurs enfants, épouses et amis dans la commune de Kongoussi ;

- le retrait des 885 parcelles attribuées dans le cadre de la deuxième extension du secteur 1 de Kongoussi ;

- le retrait des 78 parcelles attribuées aux membres de la commission de la Cité des forces vives de Kaya ;

- l'examen par une commission ad'hoc des attributions faites par l'ex maire Karim BARRO et l'annulation des listes irrégulièrement établies ;

- le retrait de toutes les parcelles irrégulièrement attribuées aux membres de la commission d'attribution dans toutes les communes.

▪ ***En matière de gestion de la contribution au lotissement***

- la justification par l'ex maire de l'arrondissement n°3 Mme ZIBA Fatoumata des 25 895 000 f CFA représentant les contributions aux lotissements ;

- la prise de sanctions à l'encontre de l'ex-maire de Pabré Anatole DOUAMBA pour la mauvaise gestion des contributions au lotissement de Katabtenga d'un montant de 60 millions de francs CFA;

- la justification par l'ex maire HIEN/MOMO Jacqueline et l'agent domanial Mr NAPON Alassane de la somme de deux cent soixante-deux millions cinq cent mille (262 500 000) francs CFA encaissée par la mairie de l'arrondissement n°4 dans le cadre de la réattribution des cinq cent vingt-cinq (525) parcelles ;

- la responsabilisation des personnes habilitées (comptables) pour la gestion des contributions au lotissement ;

- l'utilisation des quittanciers du Trésor pour la perception des contributions au lotissement.

✓ ***Au regard de l'ampleur de certains manquements il sied que les instances ou structures appropriées prennent des mesures spécifiques qui consisteraient entre autres à :***

- l'engagement des poursuites judiciaires à l'encontre des ex maires et des représentants des services techniques membres de la commission d'attribution ayant réalisé ou entériné des opérations irrégulières d'aménagement ;

- la prise en urgence de mesures conservatoires pour empêcher tout investissement sur la RA morcelée au secteur 6 section AP lot 14 parcelle 00 de la commune de Yako et envisager le retrait des parcelles issues du morcellement. Néanmoins la CEP recommande un dédommagement conséquent du sieur NANEMA Raphael qui a été exproprié pour causes d'aménagement du canal ;

- la mise en place d'une commission ad'hoc pour se pencher sur les cas spécifiques de Zongo, Sandogo et de Nangrin dans l'ex arrondissement de Boulmiougou afin de trouver des solutions appropriées dans l'intérêt des populations ;

- le retrait des sites SOCOGIB de Yagma et de Nioko II pour occupation illégale ; en rappel sur le site de Yagma, la SOCOGIB a un projet de

réalisation de 60 000 logements et sur celui de Nioko II d'une superficie d'environ 900 ha, 20 000 parcelles à usage d'habitation peuvent être dégagées ;

- l'expropriation du promoteur immobilier BTM de la carrière qu'il exploite à Yagma et qui est considérée par les populations comme leur lieu de culte, du reste l'autorisation d'exploitation du promoteur BTM a expiré depuis 2012 ;

- la mise en place d'une commission ad'hoc par commune pour entre autres :

  - résoudre le problème des doubles attributions ;
  - régulariser la situation des attributaires détenteurs de fiches d'attribution ;
  - recenser des RA et des EV pour un meilleur suivi ;
  - résorber les plaintes nées de ces attributions litigieuses ;

- ***La commission recommande aux différents ministères de procéder à :***

  - la clarification des missions entre les ministères en charge de l'urbanisme, celui en charge des domaines et celui en charge de l'aménagement du territoire dans la gestion des lotissements ;
  - la reprise du sectionnement cadastral du lotissement de certaines communes avec un tableau de correspondance. Cas de Koudougou ;
  - l'harmonisation des plans cadastraux des services techniques. En effet, l'urbanisme et le cadastre disposent de plans différents ;

- la clarification des responsabilités entre l'administration communale et le service des domaines et de la publicité foncière dans la chaine de gestion du foncier urbain ;

PROPOSITIONS DE LOIS

- La relecture de la loi n°057-2008/AN portant promotion immobilière pour inclure les éléments suivants :
  - l'obtention préalable du titre foncier avant le début de l'aménagement d'un site ;
  - la condition sine qua non de mise en valeur intégrale d'un site avant l'acquisition d'un nouveau site
  - faciliter l'obtention des avantages fiscaux liés à la promotion immobilière.
- La relecture de la loi n°034-2012/AN du 02 juillet 2012 portant RAF au Burkina Faso
  - tenir compte des évolutions des villes au regard des titres d'occupation délivrés aux privés dans les zones hors lotissement et portant sur des espaces parfois démesurés ;
  - la création d'une commission chargée de la cession à titre provisoire des terres du domaine privé immobilier de l'Etat et des collectivités territoriales réservées à l'habitation ;

- la clarification des modalités d'adjudication et de tirage au sort ;
- la composition type de cette commission :
  - ✓ Président : un représentant du ministère en charge de l'aménagement du territoire de catégorie A1 au moins ;
  - ✓ Rapporteur : un représentant du service chargé des domaines de catégorie A1 au moins ;
  - ✓ Membres :
    - un représentant du Conseil municipal ou d'arrondissement élu à la majorité absolue des voix ;
    - un représentant du service chargé de l'urbanisme de catégorie B1 au moins ;
    - un représentant du service chargé du cadastre de catégorie B1 au moins ;
    - un représentant de la société civile ;
    - un représentant des propriétaires terriens.

CONCLUSION

En somme ; la commission d'enquête a pu mener ses investigations dans 15 communes du Burkina Faso. En plus de la revue documentaire et des multiples sorties terrain, les commissaires ont auditionné plus de trois cents (300) acteurs de la chaine du foncier.

Les investigations conduites par la Commission d'enquête parlementaire ont mis en relief des acquis quant au respect des dispositions législatives et règlementaires tant dans le domaine de l'activité de promotion immobilière que dans la conduite des opérations de lotissement.

Elle a cependant relevé de nombreuses irrégularités et entorses à la règlementation en la matière. Ainsi, la commission a pu relever que plus de **105 408 parcelles** ont été irrégulièrement attribués ou illégalement occupées.

La commission a en outre noté la forte ingérence du politique dans la gestion du foncier. C'est ainsi que dans l'activité de promotion immobilière, des promoteurs liés aux milieux politiques ont pu bénéficier d'énormes facilités qui ne sauraient prospérer dans un contexte de bonne gouvernance et de respect de l'éthique en la matière. Il en a été de même dans la conduite des opérations de lotissement tout au long de la période couverte par l'enquête parlementaire.

Dans la mesure où le Burkina Faso cherche à renouer avec les principes de bonne gouvernance de l'état de droit, il sied que des mesures vigoureuses soient prises pour assainir l'activité de promotion immobilière et s'assurer du strict respect de la légalité, de l'éthique et de l'équité dans les opérations de lotissement et d'attribution des terres. C'est à ce titre que la Commission d'enquête parlementaire sur le foncier urbain, à l'issue de sa mission, a formulé les différentes recommandations contenues dans le présent rapport qu'elle soumet à l'approbation de la Plénière de la Représentation nationale.

LES COMMISSAIRES

Le Vice-Président	Le Rapporteur général
Tibo Jean Paul TAPSOBA	**Issa BARRY**

Le Rapporteur général adjoint

Marc ZOUNGRANA

Membres

Nimayé NABIE

ILBOUDO/MARCHAL Marie Laurence

Daouda SIMBORO

Hervé KONATE

Lansina GONDE

Windyellé SAWADOGO

Le Président de la commission

Boureima BARRY