



La compensation « terre contre terre » des populations affectées par les barrages

Retour d'expériences de Kandadji et Fomi

Jérôme Koundouno (GWI – UICN)

Jamie Skinner (GWI – IIED)

Partenaire : Peter Hochet (INSUCO) – Guinée



La compensation «terre contre terre»

- Préconisée par les politiques de la BM, dans la législation nationale (Niger), EIES (Kandadji/2006, Fomi/2010)
- Avec la perte des terres pour le réservoir, il faut obligatoirement intensifier l'exploitation des terres restantes. Il n'y a pas de terres « vacantes » (élevage, bois, jachère, etc.)
- Réussir le processus nous semble demander 4 conditions clés :
 1. **La clarté du droit** concernant:
 - Le statut du foncier terrestre (propriété, usages, traditions, collectif/individuel...)
 - Les procédures d'expropriation pour cause d'utilité publique
 - Les outils de sécurisation (bail, contrat, TF, accords avec hôtes, procédures CPLE)
 2. **La disponibilité des terres**
 3. **La qualité des terres** pour les cultures prévues – surtout céréales (autoconsommation)
 4. **La capacité de production** (risques) sur les nouveaux sites, notamment AHA (adaptation technologique, qualité des constructions, gouvernance)

Le barrage de Kandadji (Niger)

- EIES (2006), PAR (2012)
- 38 000 personnes affectées (déplacement en deux vagues), 300 km² de terres (plaines d'inondation + dunaires)
- 9 bailleurs (BAD, AFD, BM, BID, fonds du golfe, etc.) – BM lead sur les sauvegardes
- début de déplacement 2011 (première vague 5400 personnes); pas terminé à ce jour (?)
- mise en eau prévue en 2015 au départ – aujourd'hui 2022/2023 (?)
- PAR pour la deuxième vague en cours



Le cadre juridique

- La loi 1992 reconnaît la propriété traditionnelle comme « équivalent » d'une propriété privée
- Loi de 2008 – juste et préalable compensation, qui privilégie la compensation « terre contre terre »
- Approche HCAVN/GWI – comment respecter les droits des PAP ? Quel statut foncier des terres de compensation ?
- Défi pour connecter/concilier approche juridique et approche agronomique (sécurisation de la production)



Les choix présentés au HCAVN (études 2012)

- Soit les terres expropriées et aménagées restent dans le domaine public et restent la propriété de l'Etat qui aura l'avantage de contrôler la gestion et de rentabiliser les investissements nécessaires à la réalisation des objectifs qu'il fixera.
- Soit ces terres sont déclassées dans le domaine privé de l'Etat et données en compensation mais sous forme de concession rurale ou selon un bail emphytéotique tel qu'il est prévu par les dispositions de l'Ordonnance N°59-113/PCN du 11 juillet 1959 portant réglementation des terres du domaine privé de la République du Niger.

Le HC a opté de garder les terres dans le domaine public (insaisissable, inaliénable, imprescriptible).

En même temps, « vide juridique » (manque de capacités) sur la gestion des terres de l'Etat – domaine public

Le processus d'élaboration d'un bail sur le domaine public de l'Etat

- Adoption du principe de **respecter le domaine public** par le HC, et nouvelle option possible permise par une loi de 1902.
- Mission terrain (consultation des PAP), élaboration et validation du projet de **bail emphytéotique** sur le domaine public (juill 2013)
- Consultation formelle des PAP pour avoir leur « consentement libre, préalable et éclairé » – porté par le HCAVN avec la commission foncière, mairie, appui juridique GWI (déc 2013)
- Toutes les PAP consultées (vagues 1 et 2) : 31 villages et hameaux. Un PV par village: bail accepté/pas accepté/accepté avec conditions

Comparaison des droits et obligations pour justifier la compensation juste de la terre

| | Terres coutumières | « Contrat » actuel sur AHA | Bail emphytéotique |
|---|--------------------|---|--------------------|
| Droits | | | |
| Droit de propriété | Oui | Non | Non |
| Droit de jouissance (exploiter la terre et/jouir du fruit de son exploitation par quelqu'un) | Oui | Exploiter soi-même oui, par quelqu'un non | Oui |
| Droit de laisser la terre en héritage | Oui | Non | Oui |
| Droit de vendre la terre | Oui | Non | Non |
| Droit de donner en location | Oui | Non | Envisageable |
| Droit de prêter | Oui | Non | Envisageable |
| Droit de mettre en gage et/ou céder | Oui | Non | Oui |
| Droit de donner la terre | Oui | Non | Oui |
| Liberté de laisser en jachère | Oui | Non | Non |
| Liberté d'ériger des constructions ou faire des réalisations modifiant l'affectation initiale du terrain | Oui | Non | Oui |
| Droit d'être indemnisé en cas d'expropriation | Oui | Non | Oui |
| Droit de donner sa terre en garantie d'un prêt | Oui | Non | Oui |
| Droit de bénéficier des prestations de la coopérative ou des services de l'Etat (intrants, tour d'eau, formation, prêt, commercialisation...) | Non | Oui | Oui |

Comparaison des droits et obligations pour justifier la compensation juste de la terre

| | Terres coutumières | Contrat actuel sur AHA | Bail emphytéotique |
|---|--------------------|------------------------|--------------------|
| Obligations | | | |
| Obligation de mise en valeur (exploitation rationnelle et durable) | Non | Oui | Oui |
| Obligation de payer une redevance (loyer de la terre, et les crédits d'intrants et matériels) | Non | Oui | Oui |
| Obligation de payer le prix de l'eau | Non | Oui | Oui |
| Obligation d'entretenir la terre en bon père de famille | Non | Oui | Oui |
| Obligation de participer aux travaux communautaires d'entretien des terrains | Non | Oui | Oui |
| Obligation d'adhérer à une coopérative | Non | Oui | Oui |
| Obligation de respecter les textes de la coopérative et les décisions de ses dirigeants | Non | Oui | Oui |
| Obligation de respecter les mesures techniques et de sécurité de l'exploitation proposées par les techniciens | Non | Oui | Oui |

- Difficile de mesurer clairement l'impact des changements juridiques sur les moyens de vie
- Transition dans les systèmes de production : extensif individuel / système intensif collectif (intrants, redevance, crédits, etc.)
- L'objectif des pol. sauvegardes « les PAP se portent mieux après qu'avant » – est-il atteint ?

L'adoption du Bail ?

- « Bras de fer » avec la Banque Mondiale depuis Sept 2013
- La BM insiste sur l'« acte de propriété » comme établi par le PAR (Janvier 2012)
- Le gouvernement considère qu'il ne doit pas perdre la maîtrise des terres aménagées à grands frais (15000-20000€/ha selon le PAR) – éviter la spéculation foncière
- Le principe d'un bail est adopté par le Conseil des ministres (oct 2015)

La définition d'un « contrat d'occupation » pour les non-propriétaires

- Environ 60% des exploitants expropriés de Kandadji ne sont pas propriétaire des terres.
- Quels sont leur droits ? Comment les compenser de manière « juste » ?
- Proposition d'un « contrat d'occupation » (décret janvier 2016)
- ONAHA propose d'utiliser ce contrat pour sécuriser les paysans sur les 80 AHA (15000 ha) existants au Niger – lors des réhabilitations

Innovations

- Distinction entre les droits des propriétaires et des usagers
- Immatriculation du périmètre dans le domaine public
- Les propriétaires reçoivent un **bail** (héritable, vendable, louable)
- Les usagers reçoivent **un contrat d'occupation** (héritable, louable temporairement)
- Les contrats sont enregistrés sur le Titre Foncier de l'Etat
- Le retrait se fait par voie judiciaire

Qualité des terres et capacité à produire

- De 2006 à 2012 les études ont supposé qu'il existait assez de terres rizicultivables dans la zone pour la compensation (EIES, PGES, PAR)
- En 2015 l'étude de faisabilité pour les aménagements (vague 2) a trouvé une insuffisance de terres « aptes » pour la riziculture. Les paysans attendent un AHA pour faire du riz : Que faire ? Comment respecter les promesses faites? Equité entre vague 1 et vague 2 ?
- Les premiers AHA sont jugés de mauvaise qualité par les paysans (planage, adduction d'eau, pompes hors de l'eau, digues, drainage, pistes, faible hydromorphie des sols, etc.). ONAHA envisage déjà la réhabilitation.
- Des grosses pluies en 2015 ont fait des dégâts – les koris ont emporté les digues.
- La valeur du bail pour les PAP dépend du fonctionnement de l'AHA – faut-il permettre un recours et une indemnisation en espèce ? (budget

Le barrage de Fomi

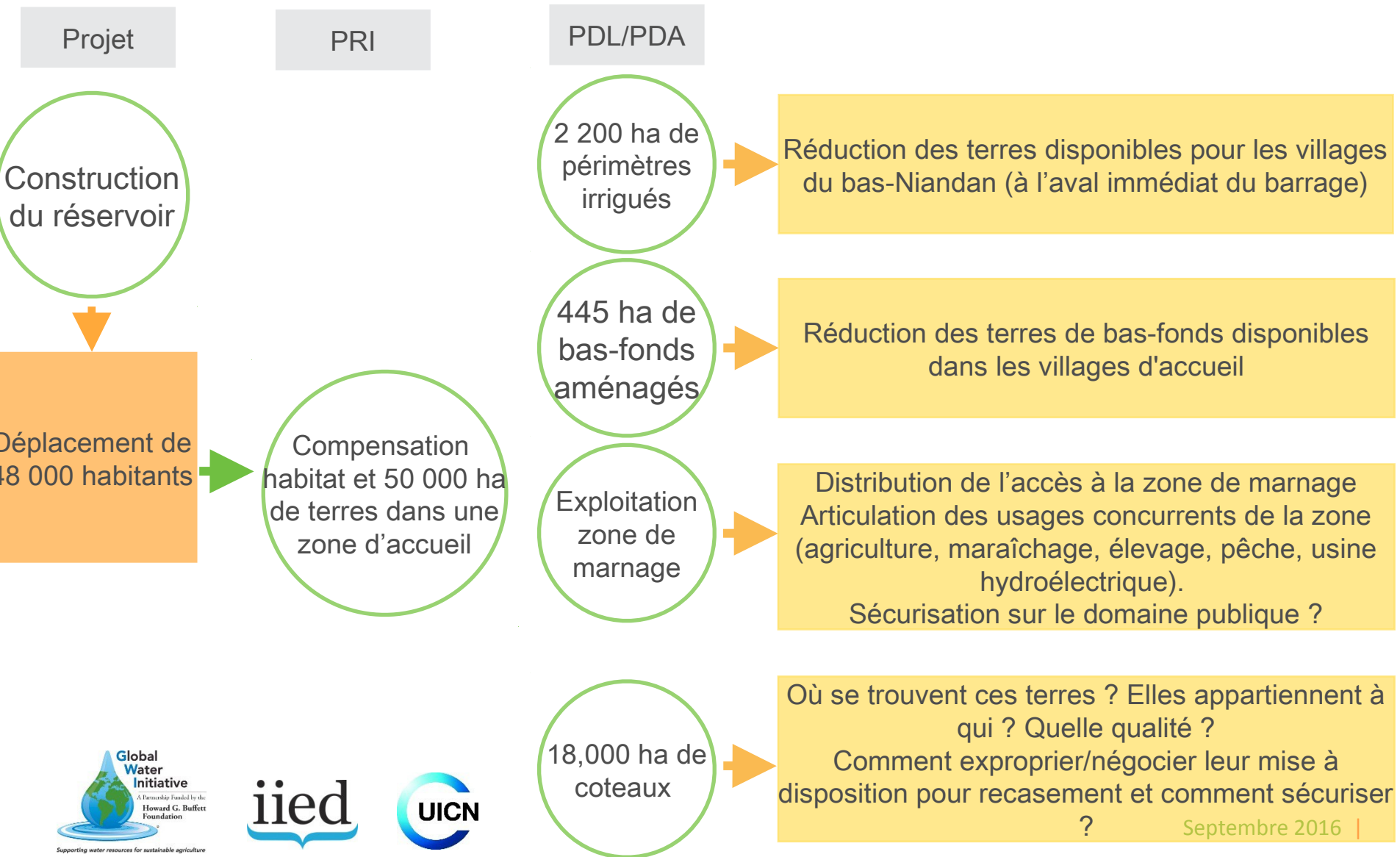
Zone affectée : 2 chefs lieux de sous-préfectures (Kiniéro et Gbérédou Baranama), 16 villages, 40 hameaux, 23 sites potentiels de réinstallation.

- 120 000 PAP :
 - Déplacement - réinstallation: 48000 personnes
 - Populations d'accueil : 70 000
 - Chiffre définitif à fixer en fonction de la hauteur retenue pour le barrage

(faisabilité : fin 2017)



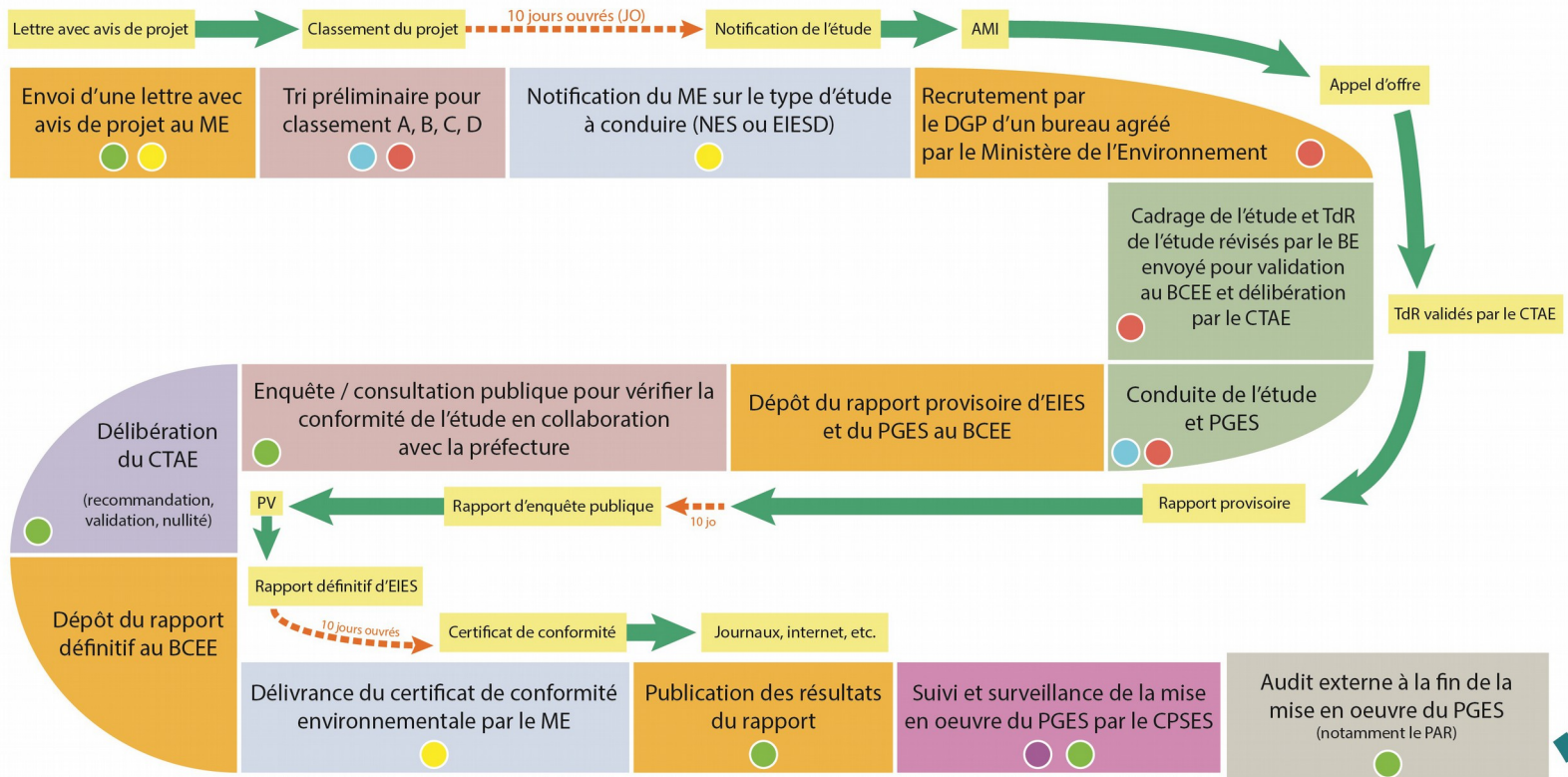
La compensation des terres à Fomi



Manuel ECUP : les principales clarifications (commission interministerielle)

- Mise en lien entre code de l'environnement (EIES) et le CFD (ECUP) : l'acte de DUP dépend de la classification du projet par le ME (A, B, C)
- Description de l'ouverture et de la conduite de l'enquête UP (profil du commissaire ou composition de la commission, fond du dossier, les activités à mener, procédure de validation du rapport)
- Description de l'ouverture et de la conduite de l'enquête parcellaire (Conditions, les mécanismes de concertation, les outils d'inventaire et de compensation, de dédommagement et de gestion des plaintes)
- Description de la procédure de notification de l'arrêté de cessibilité
- Description du processus de proposition et de négociation amiable des dédommagements
- Mise au point des mécanismes de gestion de plaintes et des recours juridiques
- Définition de mesures de sécurisation (terres pluviales)

Clarifier les procédures – qui fait quoi ?



- Ordonnance 045/PRG/87 du 28/05/1987 portant code de l'Environnement
- Décret 199/PRG/SGG/89 du 08/11/1989 codifiant les études d'impacts sur l'Environnement
- Arrêté 990/MRNEE/SGG/90 du 31/03/1990 définissant le contenu de la méthodologie et la procédure de l'étude d'impacts sur l'Environnement
- Arrêté A/2013/471/MEEF/CAB portant adoption du guide général d'évaluation environnementale
- Arrêté de création des CPSES

- Promoteur du projet
- BCEE
- Ministère de l'environnement
- Bureaux d'étude recrutés
- CTAE
- CPSES
- Bureaux d'étude

- AMI: Appel à manifestation d'intérêt
- BCEE: Bureau en charge des évaluations environnementales
- BE: Bureau d'étude
- CPSES: Comité préfectoral de surveillance environnementale et sociale
- CTAE: Comité Technique d'Analyse Environnementale
- DGP: Directeur général du projet
- EIESD: Etude d'impact environnemental et social détaillée
- JO: jours ouvrés
- ME: Ministre en charge de l'environnement
- NES: Notice environnementale et sociale
- PAR: Plan d'action de réinstallation
- PGES: Plan de gestion environnemental et social
- PV: Procès verbal

Les facteurs clés de l'expropriation/réinstallation réussies

| | Fomi (Guinée) | Kandadji (Niger) |
|--|------------------|---------------------|
| La clarté du droit sur le foncier terrestre | Red | Green |
| *Les procédures d'expropriation | Yellow | Green |
| *Les outils de sécurisation | Red | Yellow |
| La disponibilité des terres | ???? | Green |
| La qualité des terres pour les céréales | ???? | Red |
| La capacité de production (risques/résilience) | ???? | Yellow |

Les barèmes de compensation : revenus ou rendements ?

| | Bagré | Sélingué |
|---|---------|----------|
| Rendement annuel (T/an) | | |
| Riz irrigué | 8,8 | 12 |
| Cultures pluviales | 1,2 | 1,65 |
| Compensation pluvial/irrigué basée sur le rendement | 0,14 ha | 0,14 ha |
| Valeur ajoutée brute (FCFA/ha/an) | | |
| Riz irrigué | 646 200 | 556 600 |
| Cultures pluviales | 115 546 | 111 542 |
| Compensation pluvial/irrigué basée sur la valeur ajoutée | 0,18 ha | 0,20 ha |

Enjeux et perspectives

- Faut-il démontrer la disponibilité et la qualité des terres dès la faisabilité du projet de barrage ?
- Dès que l'état exproprie il faut penser à comment réattribuer et sécuriser les paysans sur ces terres – quels outils ? (effets en cascade)
- Qu'est-ce qu'on compense finalement – la terre, la production, les revenus ?