



ELABORATION D'UN BAIL EMPHYTEOTIQUE ET D'UN CAHIER
DES CHARGES S'ADAPTANT AU CONTEXTE DE LA JUSTE
COMPENSATION DANS LE CADRE DU PROGRAMME
KANDADJI AU NIGER

Analyse, concertations et textes proposés



Septembre 2013

Table des matières

Introduction	4
La juste compensation dans le contexte du barrage de Kandadji	4
Etude sur le statut juridique des terres aménagées (2012)	4
La valeur ajoutée du processus participatif	5
Décision prise : bail emphytéotique	5
Etude sur l'élaboration d'un bail emphytéotique (2013)	5
Chronologie de l'étude et du processus participatif menant à l'élaboration du bail emphytéotique	6
Produits de l'étude – Textes proposés (versions septembre 2013)	8
Projet de contrat de bail emphytéotique (version septembre 2013)	8
Projet de cahier des charges (version septembre 2013)	13
Projet d'arrêté portant approbation du contrat de bail emphytéotique (version septembre 2013)	17
Projet d'arrêté portant création de la commission de distribution des parcelles (version septembre 2013)	18
Projet d'arrêté portant création de la commission de conciliation (version septembre 2013)	20
Rapport final de l'étude sur l'élaboration d'un contrat-type de bail emphytéotique	23
Glossaire	24
Sigles et abréviations	24
Résumé exécutif	25
1. Introduction	26
2. Objectifs de l'étude et résultats attendus	26
3. Démarche méthodologique	27
4. Analyse comparée de l'expérience de gestion des périmètres irrigués sous encadrement ONAHA, en lien avec la compensation juste des populations expropriées	28
5. Un bail emphytéotique pour les populations affectées par le programme « Kandadji » en compensation de leurs terres expropriées	42
6. Conclusion générale	53
7. Annexes	56
Annexe 1 : Tableaux	56
Annexe 2 : Tableau d'analyses comparées des avantages et limites liés au statut des terres pour le bail	60

Annexe 3 : Textes juridiques	62
Annexe 4 : Listes des personnes rencontrées au cours de l'étude	63
Annexe 5 : Termes de Références de l'étude	65
Annexe 6 : Liste des documents consultés	71

Introduction

La juste compensation dans le contexte du barrage de Kandadji

Le barrage de Kandadji, actuellement en construction au Niger, déplacera 38000 personnes. Par conséquent, même si le Niger, comme tout autre pays, a le pouvoir d'exproprier des terres pour cause d'utilité publique, moyennant une juste et préalable indemnisation, il n'a guère d'expérience dans ce domaine, ni à une telle échelle. Des nations voisines d'Afrique de l'Ouest, toutefois, ont vu la construction de nombreux grands barrages entre les années 1960 et 1990, et l'expérience montre que l'expropriation a souvent eu des répercussions néfastes et onéreuses sur le long terme.¹

Il est donc essentiel que l'Etat prenne des dispositions pour protéger les droits de ses populations. Il doit veiller à ce que le processus d'expropriation et de compensation soit « bien géré ». Pour ce faire, la première vague de déplacement de Kandadji démarrée en 2012 – soit environ 5000 personnes habitant sur le site de construction du barrage qui devaient rapidement être déplacées de manière à ce que les travaux puissent commencer dans le respect du calendrier – a nécessité une réflexion sur comment mettre en œuvre de façon concrète ce processus de compensation. C'était aussi l'occasion de mettre au point un protocole qui pourrait par la suite être utilisé pour les 33000 autres personnes à déplacer, vivant actuellement dans l'emprise du futur réservoir.

Le Haut Commissariat à l'Aménagement de la Vallée du Niger (HCAVN) s'est engagé, conformément aux dispositions juridiques en la matière, à compenser les terres traditionnelles perdues par des terres irriguées, dans le cadre du Programme Kandadji. Pour cela, une réflexion sur le statut des terres aménagées était nécessaire pour répondre à la notion de juste compensation inscrite dans la loi sur l'expropriation pour cause d'utilité publique de 2008. Car il s'agit là d'une épineuse question juridique : les populations sont déplacées de leurs terres privées vers des terres publiques, les autorités se devant de trouver la solution pour garantir le caractère « juste et équitable » d'un tel transfert, selon les termes de la loi. En fait, selon l'entendement, pour les dédommager pleinement de leur perte, l'Etat devrait octroyer aux populations l'équivalent de leurs droits fonciers privés.

Etude sur le statut juridique des terres aménagées (2012)

C'est dans ce contexte que le HCAVN, en collaboration avec le consortium UICN/IIED (GWI), a lancé en 2012 une étude sur le statut juridique des terres aménagées qui seront données aux populations affectées par le projet (PAP) en compensation des terres traditionnelles dont elles ont été expropriées par le gouvernement. Une équipe d'experts (juriste, sociologue, agronome) a été constituée pour analyser les textes et la situation sociale à Kandadji afin de proposer des solutions, à partir de critères objectifs, pouvant garantir la justesse de l'indemnisation et des conditions de sécurisation des investissements publics.²

La recherche a montré que, faute de pouvoir donner ces terres en pleine propriété aux populations étant donné les risques liés à la spéculation sur un périmètre public et l'intérêt collectif sur de tels aménagements, il est recommandé de leur concéder des titres d'exploitation pérennes à travers le régime de la concession rurale ou du bail emphytéotique (voir encadré ci-dessous). Ces deux régimes prévus par la loi assurent à l'exploitant une utilisation de la terre sur le long terme, qui peut évoluer vers une appropriation privée à titre définitif dans le cas de la concession rurale s'il y a un déclassé des terres du domaine public vers le domaine privé de l'Etat.

¹ Un examen récemment entrepris par le IIED (Institut International pour l'Environnement et le Développement) et l'UICN (Union internationale pour la conservation de la nature), dans le cadre de la Global Water Initiative (GWI), a révélé que, des décennies plus tard, les agents officiels ont encore à traiter des plaintes pour compensation insuffisante et des doléances intergénérationnelles complexes. Voir Partager l'eau et ses bénéfices, GWI, 2011.

² Voir étude sur la détermination du statut foncier des terres aménagées dans la zone du barrage de Kandadji – rapport final, juillet 2012, https://cmsdata.iucn.org/downloads/statut_terres_amenagees_kandadji_etude_gwi_2012.pdf

La valeur ajoutée du processus participatif

Des ateliers de restitution avec les parties prenantes concernées, aussi bien au niveau local que national, ont validé l'analyse des consultants et demandé à ce que l'Etat prenne une décision quant à l'option la plus appropriée à choisir pour répondre au principe légal et constitutionnel de la compensation juste.³

Il est important de souligner la valeur ajoutée du processus participatif utilisé, impliquant la population touchée. En effet, les agriculteurs à déplacer sont intéressés par l'utilisation des nouveaux systèmes d'irrigation et, après avoir discuté des aspects collectifs — par exemple, la décision d'un exploitant de ne pas ensemencher un champ pouvant léser ceux qui utilisent les mêmes circuits d'irrigation — ils ont volontiers accepté de renoncer au droit de laisser une parcelle en jachère (propriété). Ici, un processus social a réussi à résoudre un problème qui semblait totalement insoluble par les voies juridiques.

Décision prise : bail emphytéotique

Suite aux ateliers de restitution qui ont eu lieu en juillet 2012, le HCAVN, en tant que structure chargée de conduire le processus de mise en œuvre du programme Kandadji, a jugé que l'option du bail emphytéotique était la plus appropriée. Notamment parce qu'elle présente l'avantage d'une certaine flexibilité administrative en termes de procédures et de temps, permettant ainsi de pouvoir procéder aux premières attributions de parcelles aménagées aux PAP dans les meilleurs délais. L'option de privilégier l'immatriculation des terres dans le domaine privé de l'Etat nécessitait une procédure relativement longue qui risquait de mettre en péril le calendrier du projet. Cette décision fut prise par le Haut-Commissaire de Kandadji en décembre 2012.

Selon l'ordonnance N°59-113/PCN du 11 juillet 1959 portant réglementation des terres du domaine privé de la République du Niger, le bail emphytéotique est un bail de longue durée, généralement conclu pour une durée de 18 à 99 ans et renouvelable. Il confère à son bénéficiaire un droit réel sur l'immeuble. L'intérêt qu'il présente lors de l'attribution des terres est de satisfaire les deux parties (expropriant et exproprié) car il garantit à l'exproprié une exploitation du terrain sur une longue période avec des droits presque comparables aux droits de propriété (cessibilité, transmission à titre successoral, etc.) et permet aussi à l'expropriant de réaliser des investissements importants sur l'espace suivant un cahier des charges définissant les obligations réciproques des deux parties.

Etude sur l'élaboration d'un bail emphytéotique (2013)

Suite à la décision prise par l'Etat en 2012, tout l'enjeu était donc de définir de façon claire et exhaustive le contenu et les contours d'un bail emphytéotique pour qu'il réponde effectivement à l'obligation de « compensation juste », le modèle de cahier des charges associé à ce bail spécifique devant également s'inscrire dans la même logique. L'étude qui suit, portant sur le bail emphytéotique s'adaptant au contexte de la juste compensation des terres, a été conduite par un trio d'experts (juriste, agronome et sociologue). A l'image de la première étude, l'équipe a suivi une approche participative et multi acteurs pour valider les résultats obtenus.

Les contrats types et le modèle de cahier des charges proposés comme produits de l'étude ont été élaborés à partir de l'expérience des contrats actuels au Niger sur les périmètres gérés par l'Office National des Aménagements Hydro Agricoles (ONAHA), et dans le souci de répondre à la 7ème recommandation du communiqué final de l'atelier de Tillabéri en juillet 2012 :

« Elaborer des contrats type d'exploitation, déterminant les droits et obligations des parties ; en particulier fixant des garde-fous pour limiter la spéculation sur les terres aménagées. »⁴

³ Voir communiqués finaux des ateliers de Tillabéri et de Niamey en juillet 2012,

http://www.iucn.org/fr/propos/union/secretariat/bureaux/paco/programmes/prezoh/gwi_dams/gwi_activites/gwi_niger/

⁴ Voir http://www.iucn.org/fr/propos/union/secretariat/bureaux/paco/programmes/prezoh/gwi_dams/gwi_activites/gwi_niger/

Chronologie de l'étude et du processus participatif menant à l'élaboration du bail emphytéotique

Novembre 2012 – janvier 2013

Etape 1: Formulation des Termes de référence

Le HCAVN et la Global Water Initiative (consortium UICN/IIED) ont démarré la formulation des termes de référence en novembre 2012 et les ont finalisés de manière consensuelle en janvier 2013.

Février 2013

Etape 2 : Recrutement des experts

D'un commun accord, le HCAVN et la Global Water Initiative (consortium UICN/IIED) ont identifié, pour mener cette mission, des consultants (juristes) potentiels ayant déjà travaillé sur le sujet dans le cadre de l'étude sur le statut juridique des terres, dans le souci de maintenir une certaine logique dans les réflexions et renforcer l'efficacité du processus.

Etape 3 : Mise en place du comité de suivi de l'étude

Dans le souci d'impliquer les principaux acteurs concernés par le thème d'étude et assurer ainsi une meilleure qualité des produits attendus, un comité mixte a été mis en place en février 2013. Il est composé des partenaires suivants : le HCAVN, l'ONAHA, le Code rural, le ministère de l'Agriculture, le ministère des Finances, le ministère de l'Urbanisme, la Coordination nationale des usagers du bassin du Niger (CNU-Niger), l'Autorité du Bassin du Niger (ABN), et la Fédération des Unions des Coopératives des Producteurs du Riz (FUCOPRI).

Avril 2013

Etape 4 : Réunion de cadrage (comité de suivi)

La première réunion du comité de suivi s'est tenue le mardi 9 avril 2013 dans la salle de réunion de l'UICN à Niamey. Sous la présidence du Coordonnateur régional du programme Eau et Zones humides (PREZOH) de l'UICN, le Professeur Awaiiss Aboubacar, cette rencontre a permis à l'équipe d'experts de présenter la méthodologie proposée et aux membres du comité de partager des orientations pour atteindre les objectifs fixés.⁵

Etape 5 : Réalisation de l'étude : collecte des données et analyse

Au cours du mois d'avril, dans le but de prendre en compte un maximum d'avis dans l'analyse technique, l'équipe d'experts a rencontré un certain nombre d'acteurs à Niamey et sur le terrain. En dehors des institutions au niveau central, les consultants ont rencontré notamment : les autorités locales (gouvernorat, préfecture, mairies), les chefs traditionnels, l'ONAHA, l'Unité d'Exécution du Programme Kandadji (UEP-KRESMIN), le Secrétariat permanent Régional du Code rural (SPCR), la Commission Foncière Départementale (COFODEP), la Direction régionale du domaine, les Coopératives de périmètres irrigués, la Direction régionale du cadastre, les Communautés villageoises affectées, la Commission de conciliation (CC), le juge des expropriations, la Direction Régionale du Génie Rural, La Direction Régionale de l'Agriculture.

Juillet 2013

Etape 6 : Réunion sur le rapport provisoire (comité de suivi)

Cette réunion s'est tenue le 15 juillet 2013 à Niamey dans la salle de réunion de l'UICN et a permis au comité de suivi de commenter la première version du document en vue de son amélioration pour la restitution aux acteurs locaux et nationaux. Le comité a également recommandé l'organisation d'une

⁵ Compte-rendu envoyé au comité et disponible sur demande auprès du HCAVN ou de l'UICN

réunion technique d'un panel de juristes pour commenter et finaliser les documents du bail et du cahier des charges dans les règles de l'art, avant de tenir l'atelier de restitution.

Août 2013

Etape 7 : Réunion technique d'un panel de juristes

Cette rencontre a eu lieu les 22 et 23 août 2013 dans la salle de réunion de l'UICN à Niamey. Les experts juristes, nationaux et régionaux (Burkina Faso et Mali), ont largement échangé sur le contenu et la forme des documents de l'étude et apporté leur expérience concernant la question foncière. Les contributions techniques partagées ont été présentées lors de l'atelier de restitution pour être intégrées aux documents d'étude. Le panel de juristes a rassemblé : Malam Kandine Adam (Université Abdou Moumouni /Faculté de Sciences Economiques et Juridique – UAM/FESEJ), Alhou Abey Bazou (SP Code rural), Gayakoye Sabi (Ministère de la Justice), Ibrahim Adam (Directeur de la législation, Ministère de l'Agriculture), Ibrahim Oumar AGACK (HCAVN), Habib Ahmed DJIGA (Université de Ouagadougou, Commission droit de l'environnement de l'UICN), Moussa Mossi (ONAHA), Moussa Djiré (Université de Bamako).

Septembre 2013

Etape 8 : Atelier de restitution avec les acteurs locaux et nationaux (Tillabéri)

L'atelier de restitution s'est tenu les 3 et 4 septembre 2013 à Tillabéri, et a rassemblé les acteurs concernés aux niveaux local et national : les communautés villageoises affectées (PAP), les élus, les chefs traditionnels, la société civile, les services de l'Etat, les représentants des institutions étatiques (ONAHA, Code rural, HCAVN, Ministère de l'Agriculture, Ministère des Finances, Ministère de l'Urbanisme et du logement, Services techniques déconcentrés régionaux) et institutions internationales (Banque Mondiale, Eau Vive – GIZ et AFD étant empêchées). Les principales conclusions de l'atelier ont fait ressortir, d'une part, l'adoption des produits de l'étude (bail emphytéotique et cahier des charges) sous réserve de l'intégration des amendements partagés, et d'autre part, des recommandations fortes dont notamment :

- Prendre les dispositions pour accélérer la mise en œuvre de la feuille de route pour l'application du bail
- Informer et consulter les PAP sur le contenu des deux produits (bail et cahier des charges)
- Clarifier le statut des exploitants non propriétaires.

L'essentiel des échanges et des conclusions a été consigné dans le communiqué final de l'atelier.⁶

Etape 9 : Finalisation du rapport et des produits de l'étude

Suite à l'intégration des observations formulées par les membres du comité de suivi, le panel de juristes ainsi que l'atelier de Tillabéri, l'équipe de consultants a pu finaliser le rapport et ses annexes au cours du mois de septembre 2013.

Etape 10 : Mise en œuvre de la feuille de route

La feuille de route proposée par les experts (voir partie 6.4 du rapport d'étude p55) permet de présenter les étapes à suivre pour la mise en pratique du projet de bail emphytéotique. Après la consultation nécessaire des populations concernées pour garantir la prise en compte de leurs préoccupations dans le document qui devra être adopté par le HCAVN, celui-ci devra faire l'objet d'un arrêté portant approbation du contrat de bail emphytéotique. Ensuite, pour respecter les clauses de ce contrat, deux arrêtés devront aussi être pris pour créer la commission de distribution des parcelles et la commission de conciliation. Ces différents textes sont présentés dans la partie suivante.

⁶ Voir http://www.iucn.org/fr/propos/union/secretariat/bureaux/paco/programmes/prezoh/gwi_dams/gwi_activites/gwi_niger/

Produits de l'étude – Textes proposés (versions septembre 2013)

Projet de contrat de bail emphytéotique ⁷(version septembre 2013)

CONTRAT-TYPE DE BAIL EMPHYTEOTIQUE (Annexé à l'Arrêté n°... du ...)

ENTRE LES SOUSSIGNES :

L'Etat du Niger, représenté par le Ministre en charge de l'Agriculture
⁸Mr/Mme..... ; (adresse) ;

Ci-après dénommé « **Le Bailleur** ».

D'UNE PART

ET

Nom :

Prénom :

Domicile :

Date et lieu de naissance :

Profession :

Carte d'Identité/Passeport/Permis N°....., du

Situation familiale : (célibataire, marié(e), veuve) (nombre de femmes et d'enfants)

Statut : Chef de ménage homme Chef de ménage femme

Numéro de téléphone :

Ci- après dénommé « **Le Preneur** »

D'AUTRE PART

Il a été exposé, convenu et arrêté ce qui suit :

⁷ Ce projet de contrat de bail, ainsi que les autres textes présentés ci-après, tels que proposés suite à l'analyse des experts, pourront évoluer dans le cadre de négociations entre les parties concernées.

⁸ Après arrêté d'affectation du Ministre en charge des domaines.

EXPOSE

L'Etat du Niger a procédé à l'expropriation des terres de culture des populations des villages de.... dans la zone de réalisation du Barrage de Kandadji. Conformément aux dispositions des articles 13/ter et 13/quater de la loi N° 2008-37 du 10 juillet 2008, modifiant et complétant la loi n° 61-37 du 24 novembre 1961 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire, l'Etat se propose de compenser ces terres de culture par des parcelles aménagées sur lesquelles il offre aux populations affectées par l'expropriation un bail de longue durée.

A travers le présent bail, l'Etat entend reconnaître au titulaire, outre les droits traditionnels consacrés par ce type de contrat, les droits de sous-louer, de prêter et de mettre en gage, qui le rapprochent plus des droits et prérogatives reconnus à un propriétaire sur les terres coutumières ; ceci dans le souci de lui garantir une compensation juste de son terrain exproprié.

Ayant pris connaissance du contenu du contrat de bail, en particulier des droits qu'il lui offre, le preneur ci-dessus nommé a marqué son accord. C'est ainsi que l'Etat et Mr/Mme.....ont convenu de ce qui suit, relativement aux biens ci-après identifiés et comportant bail emphytéotique de ceux-ci, en application conjuguée des chapitres I et II du Titre VIII, Livre III du code civil relatifs au louage des choses, de la loi du 25 juin 1902 sur le bail emphytéotique et des dispositions de la présente convention.

CONTRAT DE BAIL EMPHYTEOTIQUE

Article premier : Objet du bail emphytéotique

1.1. Par les présentes, le Bailleur donne à bail emphytéotique au preneur en vue de l'exploitation à des fins agricoles dans les conditions définies au cahier des charges annexé au présent bail, la parcelle ci-dessus spécifiée sur ses terres domaniales aménagées du périmètre du Programme Kandadji. Sa destination ne peut être modifiée par le preneur, sauf accord exprès du bailleur.

1.2. La parcelle aménagée sise à (lieu de situation), objet du titre n° ... (référence cadastrale du TF du périmètre et du titre du bail), d'une superficie de (m², a, ha) est donnée en jouissance au preneur à titre de dédommagement, en contrepartie de ses terres expropriées représentant la compensation juste de ses droits en application des dispositions des articles 1er, 13/ter et 13/quater de la loi N° 2008-37 du 10 juillet 2008, modifiant et complétant la loi n° 61-37 du 24 novembre 1961 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire.

1.3. Le preneur accepte le présent bail à titre de compensation juste de sa terre expropriée, et renonce en conséquence pour le futur à toute réclamation ou action relative à son indemnité d'expropriation tant que subsiste le présent contrat ; et s'engage à mettre en valeur la parcelle qui lui est attribuée conformément aux prescriptions de la Loi N°60-28 du 25 Mai 1960 fixant les modalités de mise en valeur et de gestion des aménagements hydro-agricoles réalisés par la puissance publique, dans les conditions fixées au présent bail et au cahier des charges qui y est annexé.

1.4. Le bailleur s'engage à donner pour la durée du présent bail, au preneur, libre accès et pleine jouissance de la parcelle aménagée et équipée des installations et autres équipements nécessaires à son exploitation.

1.5. La parcelle donnée à bail est libre de toute occupation ou location et n'est grevée d'aucune hypothèque, comme l'atteste l'état délivré par le conservateur de la propriété foncière au bailleur à la date du.....

Article – 2 – Désignation de la propriété du bailleur

2.1. Le bailleur est propriétaire des terres aménagées d'une superficie totale de...ha, objet des périmètres..... situés dans la zone de....., objet du titre foncier N°... de la République du Niger.

2.2. Font parties des terres visées à l'alinéa précédent, les infrastructures d'exploitation (canaux d'irrigation, tuyauteries, machines, bâtiments annexes etc.) ainsi que le matériel destiné aux cultures.

2.3. Ces terres sont destinées à des exploitations agricoles et ont pour objet la production de la culture autorisée sur le périmètre, principalement sur les parties affectées au présent bail.

Article – 3 – Durée du bail emphytéotique

3.1. Le présent bail est conclu pour une durée de 50 ans (Cinquante ans). Il prend effet à la date de sa signature par les parties et après que le bailleur a satisfait à son obligation de délivrance de la parcelle objet du bail. Il cesse de plein droit à l'expiration du terme fixé, sans qu'il soit nécessaire de donner congé.

3.2. A l'expiration du bail, les parties peuvent se convenir de son renouvellement pour la même durée au moins. Cinq (5) ans au plus tôt, et un (1) an au plus tard avant la date d'expiration du bail, le preneur soumet une demande de renouvellement du bail. Sur les trois (3) dernières années avant la fin du bail, la structure responsable de la gestion du périmètre adresse une mise en demeure chaque année au preneur, aux fins du renouvellement du bail.

3.3. Si le bailleur refuse le renouvellement du bail sans justifier de manquement du preneur sur ses obligations, il reste tenu de l'indemnité d'expropriation calculée à la date de fin du contrat de bail, conformément aux prescriptions de la loi N° 2008-37 du 10 juillet 2008, modifiant et complétant la loi n° 61-37 du 24 novembre 1961 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire.

En cas de refus de renouvellement du bail jugé abusif, le bailleur est condamné au paiement de dommages et intérêts.

3.4. Lorsque le bail n'a pu être renouvelé du fait du preneur pour défaut d'avoir soumis sa demande de renouvellement en dépit des rappels de l'Administration du périmètre, l'Etat est libéré du paiement à celui-ci de l'indemnité de l'expropriation.

Article – 4 – Documents constitutifs du bail emphytéotique

Les pièces constitutives du présent bail sont :

- Le contrat de bail emphytéotique ;
- Le cahier des charges qui lui est annexé ;
- Le certificat d'inscription du bail sur le titre foncier.

Article – 5 – Droits et obligations du preneur

5.1. Le présent bail emphytéotique confère au preneur un droit réel immobilier sur la parcelle objet du bail. A ce titre, il peut l'hypothéquer ou en céder le droit d'usage et de jouissance. Ce droit est transmissible à titre successoral à ses héritiers.

5.2. Lorsqu'il y a lieu à cession du bail, ou en cas d'accès par voie de succession, les actes constatant ces opérations sont établis par les commissions foncières territorialement compétentes.

5.3. Le preneur ne pourra céder les droits résultant du présent bail qu'après avis donné au bailleur au moins un mois avant la cession. Copie de l'acte qui constate cette cession est transmise à l'Administration du périmètre qui le communique au Bureau local de la Conservation Foncière, qui en fait mention en marge du TF. L'autorité compétente engage alors la procédure de rédaction d'un nouveau contrat de bail au nom de l'acquéreur.

Celui-ci est subrogé dans les droits et obligations découlant du bail initial, et la cession est supposée être faite pour le restant de la durée du bail.

En cas d'opposition du bailleur à la cession, il exerce alors son droit de préemption et verse le prix de cession au preneur avec retour de la parcelle sous la gestion de l'Etat.

5.4. Le preneur peut mettre en sous-location tout ou partie de la parcelle objet du bail dans la limite du morcellement admis. Il peut dans les mêmes conditions donner en prêt ou en gage la parcelle en totalité ou en partie. Le cas échéant, la sous-location comme le prêt ou le gage, sont constatés par un

acte de transaction foncière établi devant la commission foncière territorialement compétente, avec copie à l'Administration du périmètre et au bureau local de la conservation foncière qui en fait mention en marge du contrat de bail de la parcelle concernée.

5.5. Le preneur a l'obligation pendant toute la durée du bail, de mettre en valeur intégralement la parcelle qui lui est attribuée. Il doit l'exploiter en bon père de famille dans les conditions prévues par le présent bail et par le cahier des charges. A la fin du bail, sauf renouvellement, il doit restituer la parcelle en bon état d'exploitation. Il ne peut prétendre à aucune indemnisation pour les améliorations qu'il a apportées au fonds, sauf cas de constructions ou autres réalisations importantes (construction de bâtiments d'entreposage, acquisition de machines de grandes valeurs non amorties...) dûment autorisées par le bailleur.

5.6. Le preneur doit s'acquitter régulièrement et à l'échéance convenue, du paiement de la redevance fixée à l'article 7 de la présente convention au titre de loyer. Il s'acquitte également des charges d'exploitation (électricité, location matériel agricole, gardiennage etc...) déterminées par le cahier des charges.

5.7. Le preneur est tenu, sous peine de tous dépens, dommages et intérêts d'avertir le propriétaire des usurpations qui peuvent être commises sur le fonds. Cet avertissement est donné dans les 15 jours des faits dénoncés.

Il répond des dégradations ou des pertes qui arrivent pendant sa jouissance, à moins qu'il ne prouve qu'elles aient eu lieu sans sa faute.

Il répond également des dégradations et pertes qui arrivent par le fait des personnes qu'il utilise pour son exploitation ou du fait du sous locataire.

Article – 6 – Les droits et obligations du bailleur

6.1. Le bailleur perçoit à titre de loyer pour la parcelle objet du bail, une redevance fixe selon les modalités prévues à l'article 7 ci-dessous.

6.2. Le bailleur met à la disposition du preneur dès la signature du bail et pendant toute sa durée, la parcelle convenue prête à servir à l'usage qui lui est destiné. Il assure également au preneur pendant cette durée, la jouissance paisible du fonds.

6.3. Le bailleur assure pendant la durée du bail, par lui-même ou par une structure ou une personne qu'il charge, la maintenance ainsi que les réparations des équipements et des infrastructures (canaux d'irrigation, tuyauteries, machines etc..) d'exploitation dans les conditions fixées au cahier des charges.

6.4. Il doit par ailleurs, durant la première année d'exploitation de la parcelle fournir au preneur les semences et les intrants agricoles, à titre d'éléments de la juste compensation, nécessaires à sa production.

6.5. Le bailleur est responsable des vices de la parcelle, de ses défauts d'exploitation et des insuffisances de rendement liées à la nature du sol, dans les conditions fixées par l'article 1721 du code civil.⁹

Il garantit au preneur dans les conditions prévues par les articles 1726 et 1727¹⁰ du code civil les troubles de jouissance causés par les tiers, suite à des actions concernant la propriété du fonds.

Article – 7 – Paiement de la redevance

7.1. Le présent bail est consenti et accepté moyennant le versement d'une redevance foncière fixe pour la durée du contrat d'un montant symbolique de un (1) franc CFA, et d'une redevance agricole dont le montant est fixé chaque campagne, en considération des charges d'exploitation du périmètre. Le paiement de la redevance agricole peut être fractionné et effectué tous les trimestres

⁹ Art.1721 C.Civ :

¹⁰ Art.1726 C.Civ : Art.1727 C.Civ :

7.2. La redevance agricole peut être payée en espèce ou en nature. Lorsqu'elle est payée en nature, son montant est évalué au prix du marché du fruit récolté à la date du versement.

Article – 8 – Résiliation du bail

8.1. Le bailleur peut demander la résiliation du bail dans les conditions ci-après :

- Si le preneur, après sommation restée sans effets n'a pas versé après deux campagnes consécutives, la redevance agricole convenue ;
- Pour défaut d'exécution des obligations telles que stipulées dans le présent bail et le cahier des charges par le preneur ;
- Pour détériorations graves de la parcelle ou des équipements et infrastructures affectées à son exploitation par le preneur ou par les personnes qui ont agi à son nom.

8.2. Lorsque le preneur abandonne l'exploitation de la parcelle, le bail est résilié de plein droit. L'abandon est constaté par la non-exploitation de la parcelle pendant deux (2) campagnes successives. Il équivaut à la renonciation, de la part du preneur, à l'indemnisation compensatrice du préjudice résultant de l'expropriation pour cause d'utilité publique de sa terre de culture.

8.3. Les dispositions visées aux alinéas précédents ne peuvent s'appliquer lorsque le preneur justifie d'un cas de force majeure, entendue comme étant un événement imprévisible, irrésistible et indépendant de la volonté du preneur.

8.4. La résiliation du bail est prononcée par voie judiciaire.

Article – 9 – Révision du bail

Le présent bail peut être révisé à l'initiative de l'une ou l'autre des parties. En cas d'accord, les modifications sont portées dans les formes et conditions du bail initial.

Article – 10 – Publicité foncière

9.1. Le présent bail sera enregistré et publié au bureau de la conservation foncière et des droits fonciers.

9.2. Les frais d'enregistrement et de publication, ainsi que ceux liés au renouvellement du bail sont à la charge du bailleur.

Article – 11 – Règlement des litiges

Les litiges relatifs à l'exécution du bail sont portés d'abord devant une commission de conciliation créée à cet effet. En cas d'échec du règlement amiable, ils sont portés devant le tribunal du foncier rural territorialement compétent.

Article – 12 – Frais

Les frais, droits de toute nature et émoluments des présentes, y compris le coût de la publication au bureau de la conservation foncière et des droits fonciers de la situation de l'immeuble, lors de son affectation et son renouvellement incombent au bailleur.

Fait àle

En quatre exemplaires originaux.

Le Preneur

Le Bailleur

Le Ministre de l'Agriculture

Projet de cahier des charges (version septembre 2013)

CAHIER DES CHARGES SPECIFIQUE A L'EXPLOITATION DES PERIMETRES DE GABOU PAR LES POPULATIONS BENEFICIAIRES DU BAIL EMPHYTEOTIQUE EN COMPENSATION DE LEURS TERRES EXPROPRIEES

PREAMBULE

En l'absence d'un cahier général pour l'exploitation des AHA sur l'ensemble du territoire national, et en attendant son adoption, le cahier des charges ci-contre intègre des dispositions de portée générale. Il comporte aussi bien les dispositions générales qui régissent le périmètre concerné, que des dispositions spécifiques pour la gestion des parcelles individualisées. Il lie les parties engagées dans le bail emphytéotique pour l'exploitation des périmètres irrigués réalisés par le Programme Kandadji.

Chapitre 1 : Objet et champ d'application

Article premier : Le présent cahier des charges fixe les conditions spécifiques de la jouissance et de l'exploitation de la parcelle irriguée (référence) située à... (Lieu de situation du périmètre), accordées suivant bail emphytéotique n°... en date du... à Mr/Mme.... (Nom et prénom), né le... à.... (Date et lieu de naissance), (Profession), demeurant à... (Domicile ou résidence), en compensation de son terrain exproprié situé à... (Lieu de situation du terrain coutumier ayant été exproprié).

Article 2 : Le cahier des charges s'applique uniquement aux parcelles attribuées en compensation des terres expropriées, et durant tout le temps que ces terres seront exploitées sous contrat de bail emphytéotique, sauf modification expresse par les parties.

Il s'applique en outre à celles dont le droit de bail a fait l'objet de cession, de dévolution successorale ou de mesures d'exécution aux fins de réalisation des garanties consenties sur ce droit.

Chapitre 2 : Affectation des parcelles et règlement des litiges

Article 3 : L'affectation et le constat de réception effective des parcelles sont faits par la commission de distribution des parcelles et de constat de réception, dont les attributions, la composition et les modalités de fonctionnement sont fixées par voie réglementaire.

Article 4 : Les litiges liés à l'exploitation des périmètres sont portés d'abord devant la commission de conciliation créée par arrêté du Ministre de l'Agriculture, avant toute saisine des juridictions.

Chapitre 3 : Modalités d'exploitation des parcelles

Article 5 : La parcelle attribuée à ce titre, est destinée à une exploitation agricole ; le preneur ne peut en conséquence changer sa destination, ou associer à l'exploitation agricole, un autre type d'activité.

Au titre de cette exploitation agricole, il n'est autorisé que la culture du riz sauf accord expresse de la structure en charge du périmètre.

L'élevage d'animaux de trait et le petit élevage dans les zones aménagées sont autorisés. Toutefois, le gardiennage de jour et le parcage de nuit des animaux sont obligatoires en toute saison.

Article 6 : En plus des droits qui lui sont accordés par le contrat de bail emphytéotique, le preneur jouit sur sa parcelle des droits suivants :

- L'assistance en intrants et matériels agricoles gratuitement durant la première année de son exploitation ;
- L'appui des services de l'organisme chargé de la gestion du périmètre, des coopératives et de toute structure intervenant, en matière de conseils agricoles ; de formation sur la maîtrise des techniques de culture et d'entretien des plans ; d'entretien et réparation des matériels agricoles et des installations destinés à l'exploitation du périmètre ; du crédit agricole et de la commercialisation des productions agricoles.

- La fourniture de l'eau nécessaire à l'exploitation de sa parcelle, durant la période et suivant les modalités appropriées au développement normal de sa culture, et propres à lui garantir une bonne production.

Article 7 : En plus des obligations stipulées dans le contrat de bail, dans le souci de les préciser et garantir les conditions d'une bonne production, tout preneur de bail est tenu de :

- Mettre en valeur l'intégralité de la parcelle, et produire la culture prévue ;
- Respecter les prescriptions en matière du suivi technique de la production, notamment les plans de campagne, le plan d'arrosage, les doses, formules et dates d'épandage des engrais, les mesures phytosanitaires ;
- Assurer la permanence et l'entretien des plantations pérennes ;
- Respecter les consignes en matière de semences, de récoltes et de conditionnement ;
- Participer aux travaux communautaires sur l'aménagement ;
- Accepter les servitudes de passage qui seront créées pour l'accès aux installations et pour les besoins de traitement des parcelles ;
- Adhérer aux coopératives créées sur l'aménagement ;
- Confier la commercialisation de ses produits à l'organisme habilité s'il lui est redevable de crédit de campagne, et s'acquitter régulièrement de ses obligations financières vis-à-vis de l'organisme chargé de la gestion du périmètre ;
- Respecter les Statuts et règlement intérieur de la coopérative créée sur le périmètre ;

Chapitre 4: Responsabilités de l'organisme en charge de la gestion du périmètre, et des Organisations des exploitants

Article 8 : L'autorité chargée de la gestion du périmètre et les services techniques en charge de l'agriculture sont responsables des dépendances des aménagements hydro-agricoles de l'Etat. Ils assurent une mission d'appui conseil aux exploitants.

L'entretien et la gestion des réseaux primaires d'irrigation, de drainage et de circulation relèvent de la compétence desdits services et autorités de gestion du périmètre.

Les coopératives garantissent les fonds nécessaires à la réalisation des travaux. Elles pourvoient également à la constitution des différents fonds prévus à l'article 18 de l'Ordonnance N° 96-067 du 9 novembre 1996 portant Régime des Coopératives Rurales.

Article 9 : Les exploitants peuvent s'organiser conformément aux textes en vigueur, notamment l'Ordonnance N° 96-067 du 9 novembre 1996 portant Régime des Coopératives Rurales.

Article 10 : Les organisations mises en place par les exploitants assurent un rôle d'interface entre l'autorité en charge de la gestion du périmètre et les exploitants.

Elles ont, entre autres, pour missions de :

- Veiller à la réalisation des travaux d'entretien des aménagements communs ;
- Veiller à l'application des normes d'entretien et de maintenance des infrastructures hydrauliques;
- Veiller au paiement régulier et à la gestion de la redevance ;
- Suivre les mises en demeure éventuelles envoyées aux exploitants défaillants dans l'exécution de leurs obligations ;
- Veiller à l'examen, à la transmission et au suivi des réclamations des exploitants vis-à-vis de l'autorité en charge de la gestion du périmètre.

Chapitre 5 : Protection de l'environnement

Article 11: Le preneur et les structures impliquées dans la gestion du périmètre sont tenus de respecter toutes les prescriptions du Plan de Gestion Environnemental et Social (PGES) conçu dans le

cadre de la mise en œuvre du Programme Kandadji, notamment en matière d'eau, de sol et de ressources forestières.

Le preneur doit en particulier respecter strictement les espaces réservés pour les usages multiples.

Article 12: Le vannage des céréales, les feux non contrôlés et l'utilisation des produits prohibés sur les parcelles aménagées sont formellement interdits.

Article 13: Les exploitants et les structures impliquées dans la gestion du périmètre doivent entreprendre des mesures hardies de protection de l'environnement notamment :

- Des actions de protection des berges du fleuve contre l'érosion ;
- Des actions de lutte contre l'ensablement par le biais de traitement des bassins versants ;
- Le désherbage des plantes sauvages sur le périmètre et des déchets qui obstruent les canalisations ;
- Des actions de lutte contre la prolifération des plantes envahissantes, comme la jacinthe d'eau, la *Typha australis*, le *Sida Cordifolia*, etc. ;
- Des mesures de protection contre les animaux aquatiques ravageurs de cultures, et contre les dégâts champêtres des animaux domestiques.

Chapitre 6 : Des fautes et de leurs sanctions

Article 14: Le non-respect des dispositions du présent cahier des charges constitue une faute qui donne lieu à l'édition de sanctions.

Article 15: Constitue une faute et est passible d'un avertissement :

- l'insuffisance de résultats constatés sur un (1) cycle de production agricole, due aux mauvaises performances propres de l'exploitant ;
- le gaspillage d'eau dûment constaté ;
- le retard de paiement d'une échéance de la redevance agricole;
- la non mise en valeur de la parcelle attribuée ;
- le défaut d'entretien du réseau hydraulique ;
- le non-respect des règles environnementales.

Article 16: Sont passibles d'amende, les fautes ci-après :

- le retard dans le paiement de la redevance agricole sur une année ;
- l'insuffisance de résultats constatés sur deux (2) cycles successifs de production agricole, due aux mauvaises performances propres de l'exploitant ;
- la notification de deux avertissements pour le même motif.

Article 17: Sont passibles de retrait de la parcelle, les fautes suivantes :

- le refus avéré de paiement de la redevance agricole sur deux campagnes successives ;
- le vandalisme sur les ouvrages communautaires ou publics ;
- le non-respect des principes d'exploitation liés au calendrier agricole ;
- la non occupation et la non exploitation effectives de la parcelle par le preneur ;
- l'insuffisance de résultats constatés sur trois (3) cycles successifs de production agricole.

Article 18: Les taux d'amendes, ainsi que le montant de la redevance agricole sont fixés en Assemblée Générale des exploitants sur chaque périmètre ;

Le procès-verbal de cette Assemblée Générale est communiqué par les soins du président de la coopérative, à l'organisme chargé de la gestion du périmètre, à la Commission de Conciliation et aux autorités communales.

Article 19: La demande de résiliation du contrat de bail et de retrait de la parcelle, est soumise au Président du Tribunal du foncier rural territorialement compétent par le responsable local de l'organisme chargé de la gestion du périmètre, sur rapport circonstancié du président de la Commission de Conciliation.

Avant cette saisine, la Commission de Conciliation saisie conformément à l'article 4 ci-dessus, engage les actions nécessaires à l'effet de trouver une solution amiable au différend.

Article 20: Indépendamment des sanctions encourues, les auteurs des fautes sont tenus de réparer les dommages causés aux biens publics ou privés.

Les sanctions des fautes ci-dessus sont prononcées sans préjudice des dispositions applicables en matière civile et pénale.

Chapitre 7 : Dispositions finales

Article 21: L'Etat se réserve le droit de modifier tout ou partie des dispositions du présent cahier des charges en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés. Elles peuvent également être modifiées à la demande des exploitants, réunis en Assemblée Générale.

Fait àle

En quatre (4) exemplaires originaux.

Visa, Chef service organisme de gestion du périmètre

Visa, Président Coopérative

Le Preneur

Le Bailleur

Le Ministre de l'Agriculture

Projet d'arrêté portant approbation du contrat de bail emphytéotique (version septembre 2013)

REPUBLIQUE DU NIGER
MINISTERE DE L'AGRICULTURE

Arrêté N° ... /MA/....
du

Portant approbation du contrat-type de bail emphytéotique pour les terres domaniales des aménagements hydro agricoles de Kandadji affectés à la compensation des terres de culture des personnes expropriées

Le Ministre de l'Agriculture,

- Vu** la Constitution du 25 novembre 2010;
- Vu** la loi 60-28 du 25 mai 1960 sur la mise en valeur et la gestion des aménagements réalisés par la puissance publique ;
- Vu** la loi N°2008-37 du 10 juillet 2008, modifiant et complétant la Loi N°61-37 du 24 novembre 1961 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire;
- Vu** le Décret N° 2011-01/PRN du 07 avril 2011 portant nomination du Premier Ministre, Chef du Gouvernement ;
- Vu** le Décret N° 2011-15/PRN du 21 avril 2011 portant nomination des membres du gouvernement;
- Vu** le Décret N° .../PRN/MA du...déterminant les attributions du Ministre de l'Agriculture;
- Vu** le Décret N° .../PRN/MA du ... portant organisation du Ministère de l'Agriculture ;
- Vu** l'Arrêté N°.../MU/L/A/... du portant affectation des terres domaniales aménagées dans le cadre du Programme Kandadji ;

Arrête :

Article premier: Est approuvé le contrat-type de bail emphytéotique pour les terres domaniales de la République du Niger abritant les aménagements hydro agricoles réalisés par le Programme Kandadji, et dont le texte est joint au présent arrêté.

Article 2: Le présent bail est attribué spécifiquement aux populations affectées par les mesures d'expropriation pour cause d'utilité publique sur leurs terres de culture, sous forme de compensation de leurs droits expropriés.

Article 3: Le Directeur de l'Unité Régionale d'Exécution du Programme Kandadji et les responsables des structures désignées au titre de la gestion des périmètres considérés, sont chargés chacun en ce qui le concerne de la mise en œuvre du présent arrêté qui sera publié au journal officiel de la République du Niger et diffusé partout où besoin sera.

Signé : Le Ministre de l'Agriculture

Le Ministre d'Etat Abdou labo

Projet d'arrêté portant création de la commission de distribution des parcelles (version septembre 2013)

REPUBLIQUE DU NIGER
MINISTERE DE L'AGRICULTURE

Arrêté N° ... /MA/....
du

Portant création, attributions et composition de la commission de distribution et de constat de réception des parcelles des périmètres de Kandadji, affectés à la compensation des terres de culture des personnes expropriées

Le Ministre de l'Agriculture,

- Vu** la Constitution du 25 novembre 2010 ;
- Vu** la loi 60-28 du 25 mai 1960 sur la mise en valeur et la gestion des aménagements réalisés par la puissance publique ;
- Vu** la loi N°2008-37 du 10 juillet 2008, modifiant et complétant la Loi N°61-37 du 24 novembre 1961 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire;
- Vu** le Décret N° 2011-01/PRN du 07 avril 2011 portant nomination du Premier Ministre, Chef du Gouvernement ;
- Vu** le Décret N° 2011-15/PRN du 21 avril 2011 portant nomination des membres du gouvernement;
- Vu** le Décret N° .../PRN/MA du...déterminant les attributions du Ministre de l'Agriculture;
- Vu** le Décret N° .../PRN/MA du... portant organisation du Ministère de l'Agriculture ;
- Vu** l'Arrêté N°.../MU/L/A/... duportant affectation des terres domaniales aménagées dans le cadre du Programme Kandadji ;

Arrête :

Chapitre premier : La création de la Commission de distribution et de réception des parcelles (CDR)

Article 1 : Il est créé une structure administrative dénommée Commission de distribution et de réception effective des parcelles des périmètres aménagés par le Programme Kandadji, destinés à la compensation des droits des populations expropriés.

Article 2 : La CDR est mise en place au niveau de chaque département de la région de Tillabéri, concerné par les opérations d'expropriation réalisées dans le cadre de construction du Barrage de Kandadji.

Chapitre 2 : Les attributions de la Commission de distribution et de réception des parcelles (CDR)

Article 3 : La CDR a pour attributions de :

- Mettre à la disposition de chaque preneur à bail la parcelle qui lui a été attribuée par le contrat de bail conclu avec l'Etat ;

- Constaté sur procès-verbal cette mise à disposition, la réception effective par le preneur ou son représentant, et toute autre difficulté liée à la mise à disposition ou relative à l'étendue, les références ou l'exploitation de la parcelle ;
- Prendre les dispositions idoines pour régler toute question liée à cette mise à disposition, la réception ou l'acceptation de la parcelle, ou sur la répartition de la ou des parcelles entre des ayants droits ou ayant cause.

Article 4 : Les travaux de la CDR donne lieu à l'établissement d'un procès-verbal signé de tous les membres présents et des bénéficiaires des parcelles.

Sont consignés dans ledit procès-verbal, les opérations de remise et la mention de la réception par les bénéficiaires, les difficultés éventuelles quant à l'identification des parcelles ou de leurs bénéficiaires, les contestations élevées par un ou plusieurs preneurs sur l'étendue, l'emplacement ou la viabilité apparente de la ou des parcelles attribuées, toute remarque ou objection formulée par un ou plusieurs bénéficiaires.

Article 5 : En cas de contestation ou de litige avéré, saisir la Commission de conciliation pour une tentative de règlement amiable.

Chapitre 3: Composition de la Commission de distribution et de réception des parcelles (CDR)

Article 6 : La CDR est composée de :

- Un représentant du Préfet : Président ;
- Le représentant de l'Unité Régionale de l'Exécution du Programme ;
- Le responsable local de l'organisme en charge de la gestion du périmètre : Rapporteur ;
- Les Secrétaires Permanents des Commissions Foncières Communales des Communes concernées, représentants les Maires ;
- Un représentant du service de l'Agriculture ;
- Un représentant de la Coopérative du périmètre concerné ;
- Un représentant du service local des domaines ;
- Un représentant du chef de village ou de tribu concerné par la distribution
- Le preneur de bail ou son représentant

Article 7 : La Commission de distribution et de réception des parcelles est mise en place par arrêté du Gouverneur de la Région de Tillabéri ; et installée à son initiative au niveau de chaque département intéressé de la région.

Article 8 : Après son installation, la Commission de distribution et de réception des parcelles élabore un règlement intérieur, qui définit les modalités de son fonctionnement et le régime des sanctions des membres en cas de manquement à leur mission ou de prise d'intérêt illicite sur les parcelles.

Article 9 : Le Gouverneur de la Région de Tillabéri, le Directeur de l'Unité Régionale d'Exécution du Programme Kandadji et les responsables des structures désignées au titre de la gestion des périmètres considérés, sont chargés chacun en ce qui le concerne de la mise en œuvre du présent arrêté qui sera publié au journal officiel de la République du Niger et diffusé partout où besoin sera.

Signé : Le Ministre de l'Agriculture

Le Ministre d'Etat Abdou labo

Projet d'arrêté portant création de la commission de conciliation (version septembre 2013)

REPUBLIQUE DU NIGER
MINISTERE DE L'AGRICULTURE

Arrêté N° ... /MA/....
du

Portant création, attributions et composition de la commission de conciliation des litiges relatifs à la gestion des parcelles des périmètres de Kandadji, affectées à la compensation des terres de culture des personnes expropriées

Le Ministre de l'Agriculture,

- Vu** la Constitution du 25 novembre 2010 ;
- Vu** la loi 60-28 du 25 mai 1960 sur la mise en valeur et la gestion des aménagements réalisés par la puissance publique ;
- Vu** la loi N°2008-37 du 10 juillet 2008, modifiant et complétant la Loi N°61-37 du 24 novembre 1961 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire;
- Vu** le Décret N° 2011-01/PRN du 07 avril 2011 portant nomination du Premier Ministre, Chef du Gouvernement ;
- Vu** le Décret N° 2011-15/PRN du 21 avril 2011 portant nomination des membres du gouvernement;
- Vu** le Décret N° .../PRN/MA du...déterminant les attributions du Ministre de l'Agriculture;
- Vu** le Décret N° .../PRN/MA du... portant organisation du Ministère de l'Agriculture ;
- Vu** l'Arrêté N°.../MU/L/A/... duportant affectation des terres domaniales aménagées dans le cadre du Programme Kandadji ;
- Vu** l'Arrêté N°.../MU/L/A/...du...portant création, attributions et composition de la commission de distribution et de constat de réception des parcelles des périmètres de Kandadji, affectés à la compensation des terres de culture des personnes expropriées

Arrête :

Chapitre premier : La création de la Commission de Conciliation (CC)

Article 1 : Il est créé une structure administrative dénommée Commission de Conciliation des litiges relatifs à l'exploitation des parcelles irriguées des périmètres aménagés par le Programme Kandadji, destinés à la compensation des droits des populations expropriés.

Article 2 : La CC est mise en place au niveau de chaque département de la région de Tillabéri, concerné par les opérations d'expropriation réalisées dans le cadre de la construction du Barrage de Kandadji.

Chapitre 2 : Les attributions de la Commission de Conciliation

Article 3 : La CC a pour mission de régler à l'amiable les litiges liés à l'exploitation et à la mise en valeur des parcelles irriguées sur les périmètres aménagés par le Programme Kandadji, et destinées à la compensation des droits des populations expropriées.

Elle est chargée à ce titre de :

- Recevoir les plaintes et complaints des responsables de la structure en charge des périmètres, des présidents des Bureaux des coopérations comme des exploitants, sur toute question relative à l'attribution, à l'exploitation ou à la mise en valeur de toute parcelle donnée en compensation des droits expropriés ;
- Tenter de régler à l'amiable tout différend entre Co-exploitants, entre la coopérative et un exploitant, l'organisme de gestion et un ou plusieurs exploitants ; et de façon générale tout litige relatif au respect des règles de gestion et d'exploitation par un exploitant, notamment le respect de ses obligations stipulées dans le contrat de bail ou fixées par le cahier des charges ;
- Communiquer aux autorités administratives et judiciaires les suites données aux différends dont elle est saisie, ainsi que tout document ou information utile à l'appréciation du litige, ou au traitement par elle réservé.

Article 4 : La CC dresse procès verbal pour toute suite donnée au différend qui lui est soumis, notamment :

- Un procès verbal de conciliation en cas d'accord entre les parties sur tout ou partie du litige, suivant les formes et procédures appropriées en de telles circonstances ;
- Un procès verbal de non conciliation lorsqu'aucune entente n'est trouvée sur les demandes et prétentions des parties, ou lorsqu'une des parties refuse de comparaître devant elle ;

La CC peut dresser rapport, à la demande des autorités administratives ou judiciaires, relativement à un litige dont elle a été saisie, les solutions qui lui ont été données ou sur les circonstances et les raisons qui expliquent l'absence d'un accord sur ce litige.

Chapitre 3 : la composition et le fonctionnement de la Commission de Conciliation

Article 5 : La commission de conciliation (CC) est composée de :

- Un représentant du Préfet du département concerné: Président ;
- Le responsable départemental de la structure en charge de la gestion du périmètre:

Rapporteur;

MEMBRES :

- Un représentant de chacune des communes du département, concernées par les opérations d'expropriation ;
- Un représentant de chaque Chef de Canton ou Groupement concerné par la gestion ou l'exploitation du périmètre ;
- Un représentant de la COFODEP ;
- Un représentant du Comité P_KRESMIN ;
- Un représentant de la Coopérative du périmètre concerné par le litige.

Article 6 : La CC peut faire appel à toute personne ou institution dont l'expertise lui paraît nécessaire à l'accomplissement de sa mission. Lorsque la personne ou institution dont la compétence est sollicitée, relève du cadre public, la CC procède par voie de réquisition. Lorsqu'il s'agit d'un privé, la CC procède par contrat suivant une tarification forfaitaire, préalablement fixée.

Chapitre 4 : Le fonctionnement de la Commission de Conciliation

Article 7 : La CC est une structure non permanente ; elle siège par session suivant les instances dont elle est saisie.

L'exercice des fonctions de membre de la CC est gratuit ; mais la participation à la session de règlement des litiges, donne lieu au paiement des frais d'assise et des frais de transport pour les personnes non résidente au chef-lieu du département.

Article 8 : La CC est saisie soit par le Président de la coopérative du périmètre concerné, soit par la responsable local de la structure chargée de la gestion du périmètre, ou par un exploitant ; avec transmission de tout acte ou document établissant la nature et les circonstances du litige et l'identité des protagonistes.

Article 9 : A la réception de l'acte de saisine, des pièces et documents y afférents, la CC invite par tout procédé fiable et laissant trace, les parties concernées à se présenter devant elle, à la date, l'heure et le lieu indiqués pour la conciliation.

Elle écoute d'abord les personnes et/ou structures concernées, examine les documents qui lui sont soumis ; et peut entreprendre toute démarche, prendre toute initiative et entendre toute autre personne à l'effet de comprendre le litige et proposer une solution consensuelle aux parties.

Article 10 : En cas de conciliation, la CC dresse un procès-verbal signé de son Président et de chacune des parties au litige. Ce procès-verbal met fin au litige, et peut être rendu exécutoire par ordonnance du président du Tribunal du foncier rural, à la demande de la partie la plus diligente.

En cas de non conciliation, il est dressé un procès-verbal de non conciliation. Il autorise chaque partie au litige à saisir la justice, pour demander son règlement ; ou la rupture du contrat de bail emphytéotique.

Article 11 : Le litige ainsi soumis à la justice, obéit aux règles de procédure prévues pour le procès civil.

Article 12 : Les moyens de fonctionnement de la Commission de Conciliation sont prévus par le Budget de l'Etat.

Article 13 : La CC est mise en place par arrêté du Gouverneur de la Région de Tillabéri; et installée à son initiative au niveau de chaque département intéressé de la région.

Article 14 : Le Gouverneur de la Région de Tillabéri, le Directeur de l'Unité Régionale d'Exécution du Programme Kandadji et les responsables des structures désignées au titre de la gestion des périmètres considérés, sont chargés chacun en ce qui le concerne de la mise en œuvre du présent arrêté qui sera publié au Journal Officiel de la République du Niger et diffusé partout où besoin sera.

Signé : Le Ministre de l'Agriculture

Le Ministre d'Etat Abdou labo

Rapport final de l'étude sur l'élaboration d'un contrat-type de bail emphytéotique

ETUDE SUR L'ELABORATION D'UN CONTRAT-TYPE DE BAIL EMPHYTEOTIQUE

Avec cahier des charges répondant au principe « d'une compensation juste » pour les populations affectées par le Barrage de Kandadji

RAPPORT FINAL

ALADOUA Saadou: *Magistrat, Consultant Principal*

MOSSI Seybou: *Expert-Agronome*

LEKO Idi: *Expert-Sociologue*

Septembre 2013

Glossaire

Contrat: convention (accord de volonté) qui transfère un droit ou fait naître des obligations

Convention: accord de volonté destiné à produire un effet de droit

De cujus: personne décédée, de la succession de qui il est question

Emphytéose: le droit consacré par le bail emphytéotique

Emphytéote: le preneur (bénéficiaire) du bail emphytéotique

Synallagmatique: qui consacre des droits et obligations réciproques

Sigles et abréviations

ABN	Autorité du Bassin du Niger
AG	Assemblée Générale
AHA	Aménagement Hydro-agricole
AOF	Afrique Occidentale Française
BAD	Banque Africaine de Développement
CAC	Commission Administrative de Conciliation (dans la procédure d'expropriation)
CDCR	Commission de Distribution des Parcelles et de Règlement des Conflits
CNU-Niger	Coordination Nationale des Usagers/Usagères du Bassin du Niger
COFO	Commission Foncière (structure du code rural)
COFOB	Commission Foncière de Base
COFOCOM	Commission Foncière Communale
COFODEP	Commission Foncière Départementale
CPS	Centre de Prestation des services
FED	Fonds européen pour le développement
FUCOPRI	Fédération des Unions des Coopératives des Producteurs du Riz
GMP	Groupement Mutualiste des Producteurs
GWI	Global Water Initiative
HA	Hectare
HCAVN	Haut Commissariat à l'Aménagement de la Vallée du Niger
IDA	Association internationale pour le développement
IGNN	Institut Géographique National du Niger
IIED	Institut International pour l'Environnement et le Développement
IUCN	Union International pour la Conservation de la Nature
JOAOF	Journal Officiel de l'Afrique Occidentale Française
MA	Ministère de l'Agriculture
MF	Ministère des Finances
MU/L/A	Ministère de l'Urbanisme, du Logement et de l'Assainissement
ONAHA	Office National des Aménagements Hydro-Agricoles
OP	Organisation des Producteurs

OPVN	Office National des Produits Vivriers du Niger
PAP	Personnes Affectées par le Programme
POCR	Principes d'Orientation du Code Rural
PRN	Présidence de la République du Niger
RI	Règlement Intérieur
SPCR	Secrétariat (Secrétaire) Permanent du Code Rural
SPR	Secrétariat (ou secrétaire) Permanent Régional (du code rural)
SR/ONAHA	Service Régional de l'ONAHA
TDR	Termes de Référence
TF	Titre Foncier
UREP/K	Unité Régionale d'Exécution du Programme Kandadji

Résumé exécutif

L'Etude pour la réalisation d'un contrat représentatif de la juste compensation des populations expropriées dans le cadre du Programme « Kandadji », a pour objectif principal l'élaboration d'un contrat-type de bail emphytéotique accompagné d'un cahier des charges, garantissant à ces populations des droits sur les terres aménagées aussi proches que possibles à ceux qu'elles disposent sur les terres de statut coutumier.

Le rapport de l'Etude est subdivisé en cinq (5) parties : i) une partie introduction qui présente le contexte de réalisation du Programme « Kandadji », et ses principales implications foncières ; ii) la deuxième partie qui rappelle les objectifs et résultats attendus de l'Etude ; iii) la troisième décrit la méthodologie mise en œuvre pour conduire l'Etude ; iv) la quatrième expose et analyse les principaux contrats mis en œuvre sur les périmètres irrigués actuels sous encadrement de l'ONAHA, à l'aune des droits reconnus par le bail emphytéotique et ceux sur la propriété coutumière ; v) la cinquième a procédé à la description du contrat du bail emphytéotique, dans ses fondements légaux comme à travers ses éléments caractéristiques, ainsi que les conditions à réunir pour son opérationnalisation ; vi) et enfin une conclusion qui dresse les principaux enseignements de ce travail, et porte sur les recommandations faites par les consultants.

Pour atteindre le résultat ainsi visé, les consultants ont mis en place une méthodologie qui allie recherche documentaire, entretiens et concertation avec les différents acteurs pour recueillir leurs opinions et leurs attentes en vue d'obtenir des informations et des données d'analyse sur le sujet. Cet exercice a permis de faire l'examen et l'analyse des expériences vécues en matière de gestion des périmètres et des droits consentis aux producteurs sur ces genres de terrains et de proposer des droits réalistes conformes à la juste compensation..

Au cours de leur mission, les consultants se sont entretenus avec les responsables centraux et locaux des structures impliquées dans la gestion des AHA, les autorités administratives et coutumières du niveau local, les responsables des coopératives et les structures qui les appuient dans leur mission. Ils ont en outre examiné les documents de gestion et les contrats appliqués sur les périmètres existants, et consulté les populations affectées par l'expropriation pour qui le bail serait proposé.

Après analyse minutieuse des informations et données, les consultants ont établi que :

- Les contrats mis en œuvre sur les anciens périmètres ne constituent pas de baux emphytéotiques et que les droits qu'ils reconnaissent aux exploitants sont en deçà de ce qui existe sur les terres coutumières, et des droits que consacre le bail emphytéotique.
- Les droits que consacre le bail emphytéotique (droit de jouissance sur la terre, droit de cession du bail, droit de succession au bail, droit d'hypothéquer le bail, droit au renouvellement du bail, droit de bénéficier des prestations des structures de gestion des périmètres...), amendés de certains droits tirés des us et coutumes des populations locales (droit de sous-louer, droit de

prêter ou de gager la parcelle), constituent des droits très proches de ceux reconnus sur les terres de statut coutumier ; et peuvent de ce fait représenter une compensation juste pour les populations expropriées.

- Les mécanismes de réalisation du bail ont été explicités, et les conditions de son opérationnalisation décrites ; une feuille de route¹¹ pour leur mise en œuvre y a été jointe.
- Un contrat-type de bail emphytéotique a été élaboré, et un cahier des charges décrivant les modalités d'application des droits et obligations des parties sur le périmètre, y a été joint.

En conclusion de ce travail, il a été formulé des recommandations pour garantir la mise en œuvre du bail. Ainsi et principalement, les consultants recommandent au HCAVN de procéder à la délimitation, au bornage et à l'immatriculation des périmètres réalisés pour la compensation des terres agricoles dans le cadre du Programme Kandadji ; d'accomplir dans les brefs délais toutes les formalités pour rendre le bail valide ; et d'entreprendre une campagne d'information et d'explication à l'endroit des populations intéressées par le bail avant le processus judiciaire d'expropriation.

1. Introduction

La réalisation des programmes et projets de développement implique assez souvent l'appropriation d'espaces appartenant à des personnes privées, ou affectés à des activités communautaires dont les populations locales sont les bénéficiaires. Dans le contexte nigérien, la loi soumet ces appropriations sous l'appellation « d'expropriation pour cause d'utilité publique » à la condition d'une juste et préalable indemnisation.¹² Cette indemnisation peut revêtir plusieurs formes notamment peut être versée en espèce ou en nature sous la forme d'une compensation.¹³ Cette opération, pour répondre à l'esprit de la loi, doit établir une équivalence entre l'espace donné en compensation et celui qui a été exproprié, cette équivalence devant considérer aussi bien l'aspect physique (en termes de superficie et de rendement) que l'aspect juridique c'est-à-dire les droits qui sont reconnus et/ou exercés sur les deux terres.

Pour la mise en œuvre du Programme « Kandadji », l'Etat s'attelle à réaliser la compensation des terres de statut coutumier qui avaient été expropriées aux populations de cette zone, avec des terres aménagées. Dans cette opération le statut juridique de la terre apparaît comme une donnée fondamentale, car il conditionne dans une grande part les droits que les populations peuvent exercer sur les terrains qui leur seront attribués. Après avoir conduit des réflexions sur le statut juridique des terres aménagées avec l'appui de la GWI¹⁴, l'Etat du Niger à travers le HCAVN a pris l'option après concertation de ses partenaires, de consentir des contrats de bail emphytéotique aux populations sur les terres irriguées, en compensation de leurs champs expropriés. D'après ces réflexions, faute de pouvoir accorder des droits de propriété sur les terres aménagées, le bail emphytéotique apparaît comme l'une des conventions qui garantirait au maximum aux populations des droits proches de ceux qu'elles exerçaient sur leurs terres de statut coutumier.

Pour assurer cette compensation et la rendre la plus « juste » possible, le consortium UICN/IIED à travers la GWI, en appui au HCAVN, a lancé la présente étude dans le but de préciser le contenu du contrat de bail emphytéotique et les mécanismes de sa mise en œuvre.

2. Objectifs de l'étude et résultats attendus

2.1 Objectifs de l'étude

L'étude devra proposer un contrat de bail accompagné de son cahier des charges, qui décrit les droits et obligations des parties dans le cadre de l'exploitation des terres aménagées qui seront données en compensation aux populations expropriées. En effet le bail doit garantir aux populations expropriées des droits sensiblement égaux à ceux qu'elles avaient sur leurs terres traditionnelles, et en même

¹¹ Voir p.55 ci-dessous

¹² Art 1^{er} la loi N°2008-37 du 10 juillet 2008, modifiant et complétant la Loi N°61-37 du 24 novembre 1961 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire.

¹³ Art 13/quater de la même loi

¹⁴ «Etude sur la détermination du statut foncier des terres aménagées dans la zone du Barrage de Kandadji» : Gayakoye Sabi et al. juillet 2012

temps il doit permettre l'exploitation optimum et sécurisée des terres irriguées afin de rentabiliser les investissements et atteindre l'objectif de sécurité alimentaire associé au barrage. L'élaboration du contrat de bail doit s'appuyer sur l'expérience nigérienne en matière de gestion des Aménagements Hydro Agricoles (AHA), par un examen approfondi des différents types de contrats mis en œuvre au niveau des différents périmètres irrigués à travers le pays. Elle doit faire ressortir les droits qui étaient consentis aux exploitants par ces contrats, en quoi ceux-ci diffèrent des droits exercés par un propriétaire coutumier et quels ont été les limites constatées du point de vue de leur mise en œuvre. Tout naturellement, le contrat doit s'adosser aux textes applicables au Niger, notamment ceux sur la domanialité publique et sur le foncier rural de façon générale. Au-delà du contrat-type de bail, l'étude doit aussi dégager les conditionnalités de sa mise en œuvre pour que le bail puisse être opérationnel.

2.2 Résultats attendus de l'étude

La réalisation de l'étude doit permettre d'atteindre les résultats suivants :

- Un inventaire des différents contrats en usage au niveau des AHA au Niger, suivi d'une analyse comparée faisant ressortir les forces et les insuffisances de ces contrats, notamment sur les droits et prérogatives reconnus aux populations ;
- Une situation des droits exercés par les populations sur leurs terres traditionnelles, mais non pris en compte par les contrats pratiqués par l'Office National des Aménagements Hydro Agricoles (ONAHA) ; et des mesures sont proposées pour leur prise en compte dans le contrat-type de bail emphytéotique ;
- Un contrat-type de bail emphytéotique est élaboré, accompagné d'un cahier des charges sensé régir les rapports contractuels entre la structure de gestion des terres aménagées, les autorités administratives et les populations ;
- Des mesures sont proposées en vue d'une part de promouvoir la sécurité foncière des populations preneurs de bail sur les périmètres irrigués, et d'autre part garantir une mise en valeur effective des parcelles attribuées et rentabiliser ainsi les investissements qui y sont réalisées ;
- Des dispositions pratiques sont conçues pour rendre opérationnelle l'application du bail, et une démarche méthodologique est proposée pour sa réalisation.

Ces différents résultats seront présentés dans un rapport d'étude, comportant une partie analytique, une proposition de contrat de bail accompagné du cahier des charges et des annexes pour les mesures juridiques ou administratives proposées.

3. Démarche méthodologique

L'équipe de consultants est constituée d'un juriste, spécialiste du foncier rural et ayant une large expérience en matière du processus d'expropriation ; d'un ingénieur agronome, spécialisé dans les questions d'irrigation ; et d'un sociologue totalisant des années d'enquêtes socio-foncières, et maîtrisant les outils d'exploitation et d'analyse des résultats d'enquête sociale. Cette équipe a mis en œuvre une démarche itérative, et conçu des outils de collecte d'informations et données sur le terrain.

3.1 Démarche suivie

Pour garantir les résultats de l'étude, les consultants ont adopté un processus itératif d'échange avec le commanditaire et les principaux acteurs concernés. Ainsi il y a eu d'abord une réunion de cadrage avec les membres du Comité de suivi composé des structures ci-après : le Haut Commissariat à l'Aménagement de la Vallée du Niger (HCAVN), l'Office National des Aménagements Hydro Agricoles (ONAHA), le Code rural, le Ministère de l'Agriculture, le Ministère de l'Urbanisme, du Logement et de l'Assainissement, le Ministère des finances, l'Autorité du Bassin du Niger (ABN), la Coordination Nationale des Usagers et Usagères de la portion Nigérienne du fleuve-Niger (CNU-Niger), la Fédération des Unions des Coopératives du Riz (FUCOPRI), l'Institut International pour l'Environnement et le Développement (IIED) et l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN). Il a été discuté des questions sur la compréhension des TDR, les principaux objectifs de l'étude et les résultats qui sont attendus, la conduite de l'enquête terrain et l'échantillon cible, le calendrier de la mission. Ensuite les consultants ont conduit des entretiens avec les acteurs centraux, portant sur

l'objet de l'étude, les problèmes de l'heure sur la gestion des périmètres irrigués, les préoccupations et attentes dont ces acteurs souhaitent voir les consultants examiner dans le cadre de cette étude. Ces entretiens avec les services et institutions du niveau central étaient doublés d'une recherche documentaire qui a permis aux consultants de recueillir, à travers des textes juridiques et autres études sur le domaine foncier, des informations sur la gestion des AHA et les attributions de l'ONAHA ainsi que des autres structures qui y sont impliquées.

3.2 Outils de collecte de données et d'information

Il a été conçu des guides d'entretiens ayant permis d'échanger avec les principaux acteurs locaux de la gestion des périmètres irrigués, notamment les responsables de Office National des Aménagements Hydro-Agricoles (ONAHA), service régional, antenne, directeurs des périmètres, aigudiers sur leurs prérogatives actuelles en matière de gestion des périmètres et les outils de gestion qui y sont utilisés, leurs capacités techniques, leurs rapports avec les autres acteurs et les problèmes que rencontrent les périmètres. Pour les responsables des coopératives (membres des bureaux, présidents des Groupements Mutualistes des Producteurs GMP), les équipes d'appui conseil (Centre de Prestation des services CPS, Fédération des Unions des Coopératives des Producteurs du Riz, FUCOPRI) et les exploitants, il a été question de la répartition des rôles sur les périmètres, les droits et obligations des parties dans la mise en œuvre du contrat, l'application des sanctions aux personnes défaillantes et les principales difficultés actuelles des périmètres. Enfin avec les autorités administratives et coutumières et les services techniques de l'Etat, il a été évalué leur implication dans la gestion des AHA et les rôles qu'ils peuvent jouer sur les futurs périmètres aménagés qui seront donnés en compensation aux personnes affectées par le Programme Kandadji. Les populations des villages affectés de la 1ère vague ont été interviewées à travers un questionnaire à échantillon qualitatif.

4. Analyse comparée de l'expérience de gestion des périmètres irrigués sous encadrement ONAHA, en lien avec la compensation juste des populations expropriées

L'élaboration du bail emphytéotique pour les populations affectées par le Programme « Kandadji » doit « être documentée » par l'expérience de la gestion des périmètres irrigués gérés par les services de l'ONAHA.

A travers la douzaine de périmètres visités dont les caractéristiques sont données dans le Tableau N°1 en annexe¹⁵, et les entretiens avec les responsables centraux et locaux de l'ONAHA il a été identifié différents types de contrats, suivant les périodes d'exploitation des périmètres. Les droits et obligations que prévoient ces contrats seront exposés, et comparés aux droits sur les terres de statut coutumier. Au vu des résultats de cette analyse, on précisera l'apport du contrat de bail emphytéotique pour compenser la différence des droits, et garantir l'indemnisation la plus juste possible pour les populations expropriées. Des éléments d'appréciation d'ordre économique et social seront joints à la fin de l'analyse, pour justifier davantage l'intérêt pour les populations affectées dans la culture sous aménagement.

4.1 Quels sont les enseignements à tirer de l'expérience de mise en œuvre des contrats d'exploitation sur les périmètres irrigués, en lien avec la compensation juste des PAP?

De la création de l'ONAHA en 1979 à cette date, les AHA réalisés par l'Etat ont connu principalement deux formes de gestion. La première période qui a porté sur environ 10 ans (1980 à 1990), a connu une gestion directe des AHA par l'ONAHA. La seconde période, dont les prémises remontent aux débats de Zinder¹⁶, a effectivement commencé à partir de 1990 et a consacré la mise en œuvre de l'autogestion des périmètres par les producteurs, à travers les coopératives qu'ils créent au niveau de chaque périmètre.

4.2 Contrats entre l'Etat et l'ONAHA¹⁷

¹⁵ Voir Annexe 1, Tableau N°1 : Sur les caractéristiques principales des périmètres enquêtés.

¹⁶ Séminaire national sur les stratégies d'intervention en milieu rural, Zinder novembre 1982

¹⁷ Article 2, Loi 60-28 du 25 mai 1960 sur la mise en valeur et la gestion des aménagements réalisés par la puissance publique: « La mise en valeur et la gestion des terres immatriculées, l'entretien des aménagements y afférents, sont confiés pour le compte de la République du Niger à un organisme de gestion »

L'Etat avait confié la gestion des périmètres irrigués à l'ONAHA, conformément aux prescriptions de la loi 60-28 du 25 mai 1960, à travers un contrat-cadre ou contrat programme suivant un acte formalisé appelé « acte de concession de la gestion des périmètres irrigués ». L'ONAHA avait la plénitude de la gestion des aménagements à cette période, et signait les contrats d'exploitation des parcelles avec les paysans attributaires.

Selon les informations obtenues, ce contrat entre l'Etat et l'ONAHA a connu une modification sensible à partir des années 1990. Cette modification de schéma de gestion fait suite aux recommandations du débat de Zinder tenus en 1982, où la politique du développement rural a connu une réorientation. Mais selon certains cadres de l'ONAHA et certains analystes, ce changement de mission n'a été formalisé dans aucun document juridique, ni modification des Statuts de l'office, ni révision du contrat-cadre jusqu'à cette date. Cette réorientation mettait les coopératives agricoles au centre de la gestion des périmètres, et reléguait l'ONAHA à un rôle d'encadrement et d'appui-conseil.

Les services de l'ONAHA ont donc concédé la gestion des périmètres aux coopératives, et intervenaient sur le plan technique par voie de conventions signées avec les responsables de ces coopératives. On s'interroge encore sur la légalité de cette situation, pour comprendre la base juridique de la gestion actuelle des coopératives. Il est vrai que l'Ordonnance 89-010 du 07 avril 1989, portant régime des organismes ruraux à caractère coopératif et mutualiste, et l'Ordonnance 96-067 du 9 novembre 1996 portant régime des coopératives rurales qui abroge la première, ont permis la création de coopératives dans différents domaines du développement rural ; mais dans aucune de leurs dispositions ces ordonnances n'ont confié la gestion des AHA aux coopératives des producteurs installés sur les périmètres. Cela laisse penser que la situation actuelle est peu régulière, et qu'il y a une nécessité à combler ce vide juridique et asseoir les bases légales de la gestion des périmètres par les coopératives.

4.3 Contrats ONAHA/Coopératives

A la lumière des changements intervenus dans le schéma de gestion des AHA à partir de 1990, les coopératives agricoles sont au premier plan de la gestion des périmètres irrigués. Des outils ont été élaborés pour consacrer les rôles et les responsabilités entre l'ONAHA et les coopératives. Ce partage s'est fait sur le principe que l'ONAHA conserve la surveillance et l'entretien des ouvrages d'irrigation, et les coopératives organisent l'exploitation des périmètres et la commercialisation des produits. Dans cette optique, deux types de contrats sont conçus :

a) Un contrat général ONAHA/Coopérative:

Selon les termes de ce contrat, les coopératives ont des prérogatives de gestion et d'exploitation des périmètres notamment :

- L'information, l'encadrement et la formation des producteurs ;
- La gestion financière des périmètres ;
- L'accès aux informations auprès des autres services pour l'amélioration du dispositif de vulgarisation et de diffusion des informations techniques agricoles et culturelles ;
- La détermination d'un calendrier de campagne et la décision d'effectuer des réparations ou entretiens sur les ouvrages (stations de pompage, canaux d'irrigation...).

En contrepartie de leurs prérogatives, les coopératives ont comme principales obligations :

- Adopter et faire respecter un contrat-type d'exploitation avec les exploitants ;
- Proposer un plan des travaux, un calendrier cultural et un compte prévisionnel d'exploitation, et les faire respecter par les exploitants ;
- Editer et faire respecter les consignes des récoltes, l'ensemble des thèmes techniques et les mesures phytosanitaires et le tour d'eau ;
- Organiser les travaux collectifs et les entretiens manuels sur les périmètres, assurer aux services techniques l'accès aux infrastructures hydrauliques du périmètre ;

- N'entreprendre aucune intervention technique sur les infrastructures hydrauliques sans l'autorisation et la supervision de l'ONAHA, assurer l'entretien et le renouvellement des équipements mécaniques et hydroélectriques du périmètre ;
- Engager et prendre en charge les techniciens pour assurer la manipulation et l'entretien de la propriété des locaux et des équipements ;
- S'acquitter régulièrement des engagements financiers découlant de la gestion du périmètre.

Les services de l'ONAHA, à travers le Directeur de périmètre et les autres démembrements (service régional ou antenne) assurent l'encadrement technique du périmètre et des producteurs. Leurs principales activités consistent dans le suivi technique de la production, des machines et des canaux principaux et secondaires pour conseiller les responsables des coopératives de la nécessité d'entreprendre des travaux d'entretien ou de réparation sur ce matériel.

Il s'agit en fait d'un contrat de type institutionnel, qui règle des questions de pouvoirs et prérogatives des organes en charge de la gestion et de l'encadrement. Ce contrat ne concerne pas véritablement le foncier, mais comme on le verra plus tard ce sont leurs obligations dans ce contrat, que les coopératives transposent sur les exploitants.

b) Des sous-contrats pour entretiens techniques:

Des sous-contrats ont été signés entre les brigades de traitement phytosanitaire et celle d'entretien des stations de pompage qui sont des services de l'ONAHA, et les coopératives. Ces contrats accordent l'exclusivité des entretiens à ces services pour le suivi et le traitement anti parasites d'une part, et l'entretien et la réparation des machines et ouvrages d'autre part. Il s'agit là de contrats de prestation de services, que les coopératives passent aussi avec des prestataires privés.

Les responsables de l'ONAHA se plaignent du fait que cette clause est très peu respectée car les coopératives font de plus en plus recours à des prestataires privés souvent sans aviser les services de l'ONAHA, en violation des clauses du contrat général. Celle-ci devait en outre s'occuper du volet formation des producteurs, mais les fonds devant servir à cette formation ne sont jamais disponibles du fait de la mauvaise gestion des coopératives, ce volet-ci n'est plus correctement assuré.

Ces prestations techniques constituent l'un des atouts majeurs pour les producteurs sur les périmètres irrigués ; et constituent un avantage dont ne bénéficient pas toujours les exploitants des terres traditionnelles. Ce sera l'un des droits à garantir au bénéficiaire du bail emphytéotique.

4.4 Contrat coopérative/exploitants

Le second niveau de la chaîne de gestion des périmètres irrigués se caractérisait par la relation coopératives/exploitants qui est matérialisée par un contrat d'exploitation. Ainsi, les coopératives ont élaboré des contrats d'exploitation conformément à la mission assignées par l'ONAHA. Ces contrats d'exploitation consacrent des droits aux exploitants dont entre autres:

- L'attribution d'une ou plusieurs parcelles au sein du périmètre;
- La mise à disposition des moyens de production (intrants et matériels agricoles);
- L'entretien et le renouvellement du matériel hydromécanique et hydro électrique;
- La fourniture d'informations techniques nécessaires à la bonne exploitation de la parcelle, et des actions d'alphabétisation fonctionnelle, de sensibilisation, d'éducation et de formation coopérative et vulgarisation agricole;
- La facilitation de l'accès aux crédits de campagne, et la commercialisation de la production ;
- Le bénéfice des prestations fournies par la coopérative, notamment la représentation devant les services techniques et les autorités et la défense de leurs intérêts.

En revanche, les exploitants sont soumis à des obligations qui sont :

- Ne céder (vendre), ni louer ou prêter même à titre gratuit la parcelle ;
- Ne confier l'exploitation à un autre membre de la famille, sans aviser la coopérative ;
- L'interdiction de l'héritage sur la parcelle irriguée, en cas du décès de l'exploitant ;

- Exploiter de façon intensive la totalité de sa parcelle, respecter les plans de campagne, le calendrier cultural et les mesures phytosanitaires préconisées ;
- Accepter les servitudes d'accès aux parcelles et installations, et participer aux travaux communautaires d'entretien du périmètre ;
- Respecter les consignes de récolte, traitement et conservation des produits ; et livrer à la coopérative la quantité du paddy nécessaire au paiement des redevances et au remboursement de toute somme due ;
- Adhérer à la coopérative des producteurs du périmètre, et participer activement à ses activités notamment les sessions d'information et de formation ;
- Respecter les statuts et règlement intérieur, ainsi que les décisions prises par les organes de la coopérative, en particulier le paiement des amendes.

Néanmoins l'ensemble des acteurs rencontrés relèvent que certains droits concédés aux exploitants, ainsi que certaines obligations mises à leur charge restent lettre morte. D'après les exploitants la formation des exploitants est de plus en plus rare, les crédits alloués aux exploitants sont insuffisants et assez souvent en retard au regard des besoins de la campagne. Les exploitants, les responsables des coopératives et de l'ONAHA admettent que la vente, la location et l'héritage sur les parcelles irriguées sont très fréquents.

On constate que les droits reconnus aux exploitants des périmètres irrigués sont assez réduits, comparés à ceux dont jouissent les propriétaires des terrains coutumiers. Et si l'on ajoute la Kyrielle d'obligations qui les accompagnent, on peut sans risque d'erreur affirmer que de tels contrats ne peuvent représenter une indemnisation juste au sens de la loi sur l'expropriation.

En somme les contrats identifiés sur les périmètres irrigués de l'ONAHA sont tantôt des contrats de prestation de services (ONAHA/Coopérative), tantôt des contrats d'exploitation (Coop./exploitants). De par les droits qu'ils accordent aux exploitants, les contrats d'exploitation sont de simples titres précaires et révocables ; ils ne peuvent même pas être considérés comme constitutifs d'un droit de jouissance ou un usufruit, car juridiquement ces deux droits confèrent à leur titulaire un droit réel sur l'immeuble, droit qu'il peut vendre, céder à titre gratuit ou laisser en succession ; ce qui n'est pas le cas du droit d'exploitation, un droit précaire qui n'assure qu'une faible sécurité foncière à son titulaire constamment menacé par le retrait de la parcelle suite à des difficultés de paiement régulier des redevances ou en cas de non mise en valeur.

4.5 Analyse comparée des droits fonciers sur les terres coutumières, les périmètres irrigués et les droits reconnus à l'emphytéote par le bail emphytéotique

L'objet de la réflexion est de porter une appréciation sur l'étendue et la sécurité des droits consacrés par chaque type de tenure, et de pouvoir dire si le bail proposé se rapproche plus des droits des propriétaires des terres coutumières que les contrats d'exploitation mis en place sur les périmètres.

4.6 Présentation des droits selon les différentes tenures foncières

La revue de la documentation et de la réglementation applicable aux contrats, l'exploitation des données de l'enquête en particulier l'examen des différents contrats d'exploitation sur les périmètres, et les échanges avec les services et institutions ont permis d'élaborer le tableau qui présente de façon non exhaustive les différents droits que consacrent les trois types de tenures foncières que sont le droit foncier coutumier, les contrats d'exploitation sur les périmètres irrigués et le bail emphytéotique. Cet inventaire est suivi de quelques commentaires ou observations s'il y a lieu.

Nous avons listé, dans le même tableau les principales obligations qui sont attachées à l'exploitation de chaque type de terre ; avec l'idée que pour apprécier convenablement l'efficacité et la portée d'un droit, il faut aussi voir l'obligation qui s'attache à la jouissance de ce droit.

Tableau comparatif des droits consacrés par les contrats appliqués sur les périmètres, les droits reconnus sur les terres traditionnelles et ceux prévus par le bail emphytéotique

Droits et Obligations	Terres coutumières	Contrat d'exploitation	Bail emphytéotique	Observations
Droits				
Droit de propriété	Oui	Non	Non	Sur les périmètres, la terre reste la propriété de l'Etat ou de la collectivité territoriale, l'exploitant ou le preneur à bail ne peut en être propriétaire
Droit de jouissance (exploiter la terre et/jourir du fruit de son exploitation par quelqu'un)	Oui	Exploiter soi-même oui, par quelqu'un non	Oui	La sous-location du bail est rarement admise, mais peut-être envisagée pour le cas de Kandadji
Droit de laisser la terre en héritage	Oui	Non	Oui	L'héritage est toléré dans les faits sur les périmètres actuellement exploités
Droit de vendre la terre	Oui	Non	non	Mais le droit de bail peut être cédé à titre onéreux (vendu), pas la terre elle-même. La vente des parcelles est réelle sur les AHA
Droit de donner la terre en location	Oui	Non	Envisageable	La sous-location du bail est rarement admise, mais peut-être envisagée pour le cas de Kandadji pour se rapprocher davantage des droits reconnus sur les terres coutumières
Droit de prêter	Oui	Non	Envisageable	Idem que ci-dessus
Droit de mettre en gage	Oui	Non	Oui	Le bail peut être donné en garantie d'un prêt
Droit de donner la terre	Oui	Non	Oui	Le droit de bail peut être cédé à titre gratuit (donation), pas la terre elle-même

Liberté de laisser en jachère	Oui	Non	Non	L'emphytéote décide en principe du plan de mise en valeur et peut donc laisser certaines parties en jachère, mais dans le cadre de l'opération Kandadji cela n'est pas faisable du fait que la parcelle est déjà aménagée et prête à être exploitée, et que les superficies sont relativement petites pour être laissée en jachère
Liberté d'ériger des constructions ou faire des réalisations modifiant l'affectation initiale du terrain	Oui	Non	Oui	Cette liberté sera restreinte pour le bail des populations expropriées, plus large pour les grands exploitants éventuels
Droit d'être indemnisé en cas d'expropriation	Oui	Non	Oui	
Droit de donner sa terre en garantie d'un prêt	Oui	Non	Oui	Le bail peut être donné en garantie d'un prêt, peut être donné en nantissement
Droit de bénéficier des prestations de la coopérative ou des services de l'Etat (intrants, tour d'eau, formation, prêt, commercialisation...)	Non	Oui	Oui	Sur la terre traditionnelle, les interventions et autres appuis techniques restent une simple faculté, même de la part des services de l'Etat
LES PRINCIPALES OBLIGATIONS				
Obligation de mise en valeur (exploitation rationnelle et durable)	Oui	Oui	Oui	Même en dehors des périmètres, le code rural oblige tout propriétaire à mettre en valeur de façon effective sa terre
Obligation de payer une redevance (loyer de la terre, et les crédits d'intrants et matériels)	Non	Oui	Oui	Le loyer du bail est par principe modique, peut être absent ou porté au franc symbolique pour Kandadji. Pour les intrants, voir l'assistance technique
Obligation de payer le prix de l'eau	Non	Oui	Oui	Pour la mise en valeur de sa terre, le preneur à bail se soumet au

				règlement du périmètre.
Obligation d'entretenir la terre en bon père de famille	Oui	Oui	Oui	
Obligation de participer aux travaux communautaires d'entretien des terrains	Non	Oui	Oui	Le bail emphytéotique s'appliquant sur la parcelle irriguée, on peut considérer l'exploitation de celle-ci obéira aux règles de gestion de l'ensemble du périmètre
Obligation d'adhérer à une coopérative	Non	Oui	Oui	On peut considérer que pour la gestion des périmètres de Kandadji, des coopératives d'exploitants seront créées.
Obligation de respecter les textes de la coopérative et les décisions de ses dirigeants	Non	Oui	Oui	idem
Obligation de respecter les mesures techniques et de sécurité de l'exploitation proposées par les techniciens	Non	Oui	Oui	Le bail emphytéotique s'appliquant sur la parcelle irriguée, on peut considérer l'exploitation de celle-ci obéira aux règles de gestion de l'ensemble du périmètre
Obligation de respecter les servitudes créées pour les besoins d'exploitation d'autres terrains	Oui	oui	oui	Le bail emphytéotique s'appliquant sur la parcelle irriguée, on peut considérer l'exploitation de celle-ci obéira aux règles de gestion de l'ensemble du périmètre
Obligation de respecter le calendrier cultural, ainsi que les spéculations (cultures) autorisées	Non	oui	oui	Le bail emphytéotique s'appliquant sur la parcelle irriguée, on peut considérer l'exploitation de celle-ci obéira aux règles de gestion de l'ensemble du périmètre
Obligation de se soumettre aux sanctions décidées contre lui par les organes de la coopérative	Non	oui	oui	Conséquence de l'adhésion à la structure, mais surtout rôle de plus en plus affirmé des textes constitutifs des coopératives

Conclusion liminaire: Le tableau sus-référencé montre que sur la douzaine des droits pris en considération s'exerçant sur la terre, l'ensemble des douze (12) droits se retrouve sur les terres coutumières (en pleine propriété privée), une dizaine des droits sur les terres irriguées sous le bail emphytéotique et presque un seul (1) sur les terres irriguées (en contrat d'exploitation) ; même si on peut concéder que dans les faits (mais illégalement), les droits de vendre, de louer, de prêter ou de laisser en héritage s'exercent sur les parcelles irriguées . La conclusion est donc qu'il y a plus de droits sur les terres coutumières, nettement moins sur les parcelles irriguées sous contrat d'exploitation, le bail emphytéotique se trouvant entre les deux avec des droits beaucoup plus proches de ceux reconnus sur les terres coutumières. On peut donc dire, à ce stade de l'examen des droits consacrés par les différentes tenures, que le bail emphytéotique représenterait une compensation plus juste des droits coutumiers que ne le ferait le contrat d'exploitation pratiqué sur les AHA actuels.

Par contre, du point de vue des obligations, on relève que les emphytéotes seront soumis quasiment aux mêmes obligations que les exploitants sur les périmètres actuels. Il faut dire que ces obligations sont le plus souvent liées à la rentabilité des exploitations et à la préservation des outils de production, ainsi que les équipements et infrastructures hydrauliques, notamment les machines et les canaux d'irrigation. L'élaboration du bail doit tenir compte de ces contraintes nouvelles pour les propriétaires coutumiers, de façon à les alléger, ou à faciliter l'exercice.

4.7 L'étendue et la portée des différents droits reconnus sur les tenures foncières étudiées

a) Le droit de propriété et ses suites logiques

Le droit de propriété confère à son titulaire la jouissance effective de la chose (l'usus, le fructus, l'abusus). L'exercice de ce droit par les propriétaires coutumiers leur permet l'usage du bien, la jouissance, la perception des fruits (le fait de le faire exploiter par quelqu'un et percevoir le produit) et la disposition du bien (le fait de le vendre ou le donner à titre gratuit) ; on peut aussi, lorsque surviennent des difficultés, le mettre en gage contre une somme d'argent. Ce droit s'exerce du simple fait qu'on est propriétaire, sans contrepartie aucune si ce n'est le fait de le mettre en valeur et le gérer en bon père de famille. La notion de bon père de famille renvoie au comportement de « l'homme sage et avisé, qui entretient avec conscience l'outil de production qu'est la terre pour la satisfaction de ses besoins actuels et sa préservation pour les générations à venir ; tout en s'interdisant les usages prohibés par la loi ». Qu'il s'agisse d'un homme ou d'une femme, la notion de bon père de famille s'applique indistinctement.

Une telle latitude n'existe pas pour l'exploitant sur sa parcelle irriguée en contrat d'exploitation, si ce n'est l'usage et la jouissance par son exploitation soi-même à titre précaire. Par contre le bail emphytéotique, sans concéder le droit de propriété sur la terre, offre des prérogatives presque similaires puisqu'il permet au preneur d'user et de jouir du bien, de céder à titre onéreux son titre sur le bien ou même de le donner gratuitement. Dans le bail emphytéotique, ce qui est absent c'est le droit de disposer de la terre elle-même, et celui de changer la destination convenue dans le contrat, en l'occurrence le fait de faire un potager en lieu et place d'une exploitation rizicole par exemple. Même si le bail emphytéotique ne permet pas dans son principe de sous-louer (lui-même étant une location) ou de prêter, ces dispositions peuvent être étudiées dans le cadre du Programme « Kandadji », dans le souci de se rapprocher davantage des droits qu'exerçaient les populations affectées sur leurs terres traditionnelles.

b) Le droit à la succession de la terre

Dans le contexte national au Niger, et de façon générale dans la tradition du droit romain, l'une des manifestations du droit de propriété de biens meubles comme immeubles, c'est d'être successible. Dans nos coutumes, le droit à l'héritage de la terre est sacré, et toute personne n'espère à son décès laisser un bien foncier à ses héritiers. Cet héritage constitue de nos jours un des ciments de la famille, de sorte que les successions sont rarement partagées, comme pour garder le lien qui se briserait avec le partage. Ce droit est donc un attribut naturel de la propriété foncière dans le droit coutumier.

La succession est interdite sur les périmètres irrigués selon les contrats d'exploitation ; mais ce droit est si important pour les communautés locales que cette interdiction n'a pu résister à l'épreuve des faits. En effet, de Bonféba (Tillabéri) jusqu'à Konni (Tahoua), sur tous les périmètres que nous avons visités les exploitants et les gestionnaires des périmètres ont affirmé que l'héritage est pratiqué sur les parcelles irriguées. Selon certains responsables des coopératives, après le décès d'un exploitant, des conciliabules sont organisés avec les héritiers afin qu'ils désignent un d'entre eux qui va poursuivre l'exploitation de la parcelle. Mais pour beaucoup d'exploitants, et certains directeurs de périmètre, le partage est en réalité effectué sur les périmètres, et cela donne lieu à des morcellements des parcelles ; c'est l'une des raisons qui explique que le nombre d'exploitants sur les périmètres a sensiblement augmenté, alors même que les superficies n'ont pas changé.

Si le principe de l'héritage sur les terres de culture est défendable, la réalisation du partage sur les parcelles de petites superficies pose un véritable problème de rentabilité et de viabilité des exploitations. Le droit à la succession du bail emphytéotique ne souffre d'aucune ambiguïté, de sorte que les héritiers d'un preneur à bail succèdent automatiquement à leur auteur à son décès ; c'est l'un des droits forts que consacre le bail emphytéotique. Sur un plan juridique, le bail peut être transféré au nom d'un seul héritier en cas de désignation d'un mandataire par exemple, ou scindé entre plusieurs héritiers si le partage est déjà fait sur la parcelle objet du bail.

La mise en œuvre de la succession sur les terres aménagées dans le cadre du Programme «Kandadji» ne fait l'ombre d'aucun doute ; mais restera la problématique de morcellement des parcelles, et son corollaire que sont la rentabilité et la viabilité des exploitations. En effet, pour des parcelles de 0,33ha ou 0,10ha à partager entre plusieurs héritiers, on peut bien s'interroger sur l'utilité sociale ou économique de tels espaces. A l'examen de la base de données sur le recensement des champs de culture affectés, il apparaît que beaucoup de chefs de ménages disposent de moins d'un

hectare, sur les terres dunaires comme celles de bas-fonds ; cela expliquerait que pour les personnes décédées après ce recensement, ce sont leurs héritiers qui viendront au moment de la distribution pour recevoir la compensation correspondante.

De notre point de vue, on peut légitimement introduire une clause dans le bail emphytéotique, qui interdit le morcellement de la parcelle à partir d'une superficie minimum ; il reviendra alors aux cohéritiers soit de rester dans l'indivision, soit de vendre le bail sur la parcelle à l'un des héritiers ou à toute autre personne fautive d'acquéreur parmi les héritiers.

c) Le droit à la capitalisation du droit foncier

Nous avons expliqué plus haut que le droit de propriété coutumière est souvent mis à contribution par les familles pour faire face à certaines difficultés momentanées, soit en le gageant contre une somme d'argent à rembourser plus tard après meilleure fortune, soit en louant une partie de la terre. Mais le droit de propriété peut être une source d'opérations financières plus importantes, en l'hypothéquant auprès d'une banque. Le droit de propriété coutumière, du fait de son support oral présente une faiblesse comme garantie bancaire ; et même les efforts entrepris par le code rural de formaliser davantage ce droit à travers l'établissement d'actes écrits le constatant (l'attestation de détention coutumière, le titre d'un droit de propriété en zone rurale), n'ont pas permis de répondre efficacement aux craintes des banques. Mais dans le principe, le droit de propriété coutumière, en tant que droit réel sur un bien est capitalisable.

Le droit accordé aux exploitants sur les parcelles irriguées dans la gestion actuelle des AHA, ne peut pas être hypothéqué en banque pour des opérations de crédits. S'il est vrai que ces exploitants reçoivent des intrants et certains matériels à crédit à travers leurs coopératives, ces crédits sont beaucoup plus adossés à la production qu'à la terre elle-même, et sont surtout garantis par la coopérative.

Tout au contraire, l'emphytéose en tant que droit réel immobilier, est susceptible d'hypothèque ; c'est-à-dire qu'il peut être présenté en garantie d'un prêt auprès d'une banque. En cas de difficulté de paiement, c'est le titre qui est saisi par la banque pour être vendu aux enchères, et se faire payer sur le produit. C'est un facteur important pour la mise en valeur des parcelles, et la réalisation d'investissements qui accroissent la rentabilité et la qualité de la production. Et c'est en fonction de la valeur d'une parcelle, au regard de la superficie et de la production probable qu'un montant plus ou moins élevé peut être accordé par une banque.

d) La sécurité juridique foncière selon les tenures

Le droit de propriété coutumière est reconnu au Niger, et selon la loi « il bénéficie de la même protection juridique que les droits fonciers écrits ». Mais la principale faiblesse du droit foncier coutumier dans sa protection juridique, ce sont les modes de preuve. En effet c'est un droit dont le principal support est oral, c'est sa reconnaissance par les us et coutumes et sa protection par les autorités coutumières ; et souvent ces moyens de preuve ne sont pas fiables, et résistent peu à l'épreuve de temps. En l'état, leur sécurité juridique est faible.

Les droits exercés actuellement sur les parcelles irriguées sont constatés par des écrits (contrat d'exploitation) ; donc pour ce qu'ils autorisent, on peut considérer qu'ils sont protégés. Mais du fait de la manière dont les supports sont élaborés et conservés, il existe de sérieux doutes quant à leur fiabilité. Souvent les exploitants ne disposent même pas de copie de leur contrat d'exploitation, en cas de litige il est difficile d'en rapporter la preuve ; et par voie de conséquence la sécurité se trouve diminuée.

S'agissant du bail emphytéotique, il faut indiquer qu'il est un titre matérialisé par un contrat établi devant un notaire ; c'est donc un titre authentique qui bénéficie de la même protection juridique qu'un titre foncier ou un jugement, sa sécurité juridique ne fait l'ombre d'aucun doute. Par ailleurs toutes les transactions auxquelles il peut donner lieu (vente du droit de bail, succession ou hypothèque), sont constatées dans les mêmes formes et transcrites sur le titre-mère, c'est-à-dire le titre foncier du périmètre. Dans le cadre du Programme Kandadji, d'autres éléments de sécurisation vont accompagner le bail, notamment la mention des références du bail emphytéotique dans l'ordonnance d'expropriation qui sera délivrée par le juge, comme élément de l'indemnisation juste de la personne expropriée.

4.8 Principales limites du bail emphytéotique

L'étude sur la détermination du statut juridique des terres aménagées visée plus haut, avait recommandé de donner les terres en concession rurale ou à titre de bail emphytéotique aux populations expropriées, faute de pouvoir les donner en pleine propriété eu-égard à leur statut.¹⁸ A la lumière de l'analyse qui vient d'être faite entre les trois sortes de tenures, il apparaît que faute de pouvoir accorder le droit de propriété aux populations expropriées, la préférence va au bail emphytéotique eu-égard aux droits qu'il accorde. Mais ce choix doit être éclairé, les parties au futur contrat, en particulier les populations à compenser, doivent connaître quelles sont les insuffisances ou les limites du bail emphytéotique ; de sorte qu'elles puissent l'accepter en toute connaissance de cause. On peut en relever principalement trois : **l'impossibilité d'accéder au droit de propriété sur la terre qu'on exploite, la résiliation ou le non renouvellement, les péripiétés des formalités administratives.**

a) L'absence du droit de propriété

Au contraire d'autres modes d'occupation et de jouissance des terres domaniales (par exemple la concession), le bail emphytéotique ne permet pas par lui-même au preneur d'accéder à la propriété de l'espace qu'il exploite, quelle qu'en soit la durée de cette occupation. Aussi durables que soient les droits qu'il accorde au preneur, aussi proches sont-ils des prérogatives que confère le droit de propriété, les droits du preneur à bail ne peuvent jamais constituer un droit de propriété. Même si nos entretiens avec l'administration nous ont permis d'apprendre que certains baux accordés ont fini par être transformés en titre de propriété définitive, nous considérons au regard de la science juridique, que cela n'est pas la conséquence logique et légale du bail emphytéotique.

Cette insuffisance du bail, repose la question de la justesse de la compensation. Prendre un droit et ne pas pouvoir le compenser avec un droit identique, est-ce juste ? Mais notre appréciation est que la justesse n'est pas seulement physique ou matérielle s'agissant de la terre, elle est surtout fonctionnelle c'est-à-dire liée à l'utilisation qui est autorisée, et par voie de conséquence à son utilité. Il s'agit donc de vérifier si les usages autorisés sur la terre de statut coutumier sont possibles sur un terrain qu'on reçoit en bail emphytéotique ; et si les droits qui peuvent y être exercés sont les mêmes, ou au moins très proches.

b) Le droit de résiliation et du non renouvellement reconnu au bailleur

Le bailleur comme le preneur ont chacun la possibilité de demander la résiliation du bail, c'est la rupture du contrat. Mais c'est surtout au bénéfice du bailleur que cette prérogative est reconnue, puisqu'elle lui permet de faire respecter les obligations qui sont mises à la charge du preneur. La résiliation entraîne ipso facto le retrait de la parcelle ; et c'est sur ce point que le bail apportera une modification de taille par rapport à la gestion actuelle, dans la mesure où le retrait de parcelle ne peut plus être fait par les coopératives ou les services de l'ONAHA. Dans la mesure où la résiliation n'est prononcée que par le juge, seul donc celui-ci peut ordonner le retrait de la parcelle d'un exploitant.

En plus de la résiliation, il y a aussi le non renouvellement du contrat. La loi précise que le bail emphytéotique ne peut pas être renouvelé par tacite reconduction, qu'il doit être fait suivant un nouveau contrat, et le bailleur a le droit de ne pas renouveler le bail sans qu'il puisse avancer un motif. Ces deux règles sont considérées comme des inconvénients pour le bail, puisqu'elles déséquilibrent le rapport entre les parties. C'est pourquoi il sera proposé, dans le cadre du bail emphytéotique des populations expropriées de Kandadji, que le refus du renouvellement du bail doit être justifié par l'Etat, et en l'absence de toute faute de la part du preneur, l'Etat sera tenu de payer le montant de l'indemnité d'expropriation calculée à la date de la rupture du contrat.

c) Les formalités du bail emphytéotique

Le bail emphytéotique, comme on le verra plus tard, est un contrat qui est conclu par acte notarié. Il fait l'objet d'enregistrement et de publicité ; de même que les mutations auxquelles il donne droit doivent être constatées par écrit. Pour des populations rurales en majorité analphabètes, cela peut constituer une difficulté. Connaître le contenu du bail et s'engager, faire face aux frais administratifs (émoluments

¹⁸ «Etude sur la détermination du statut foncier des terres aménagées dans la zone du Barrage de Kandadji»: Gayakoye Sabi et al. juillet 2012

du notaire, frais d'enregistrement et de publicité, autres frais)¹⁹ sont des contraintes pour les populations locales. Pour rendre ce bail « abordable » pour ces populations, il est proposé dans le contrat de bail que les frais administratifs soient supportés par l'Etat, au moins pour le premier terme dudit contrat.

En tout état de cause, il doit être tenu compte de ces questionnements au cours du processus d'approbation du bail emphytéotique par les populations. Parce que ce contrat doit être soumis aux populations à travers des consultations publiques et leurs représentants afin qu'elles consentent et s'approprient ses dispositions.

4.9 Eléments d'analyse sur la viabilité économique et sociale des AHA

Dans le souci de justifier davantage la pertinence du choix des terres irriguées pour la juste compensation des populations expropriées avec comme support le bail emphytéotique ; et pour répondre à l'objectif de l'étude lié à « ... la satisfaction des exigences conjoncturelles d'ordre social et technique notamment la question de la viabilité économique des investissements réalisés », les consultants ont apprécié la rentabilité économique des AHA rizicoles, et la viabilité sociale des exploitations en aménagement collectif. Il s'agit en fait de vérifier l'adéquation entre les capacités des populations à mettre efficacement en valeur leurs lopins de terres pour s'auto-suffire de point de vue alimentaire, et dégager des marges nettes pour pouvoir payer les redevances et investir dans leur propre autopromotion.

4.9.1 Analyse des données sur la mise en valeur (rendements et superficies)

Partant des données et renseignements collectés sur les périmètres rizicoles visités dans la zone de Kandadji²⁰, mais aussi sur la base des résultats des interviews, il se dégage les conclusions suivantes :

- Le rendement moyen annuel varie de 8.1t/ha à 10.1t/ha. La moyenne des vingt (20) campagnes correspondant aux dix dernières années est de 8.8tonnes/ha ;
- Sur la base ce rendement moyen annuel et en fonction de la taille moyenne de l'exploitation familiale fixée à 0,5ha²¹, on peut estimer le revenu moyen brut par an d'un exploitant ; en calculant sa production brute qui sera de $8,8 \text{ t} \times 0,5 = 4,4\text{t}$, soit 4.400kg ;
- Le poids moyen du sac de paddy étant de 70kg, sur une exploitation de 0,5ha, le nombre total de sacs qui sera récolté est de : $4400\text{kg}/70\text{kg} = 62,85\text{sacs}$ soit 63 sacs environ ;
- Sur la base du prix moyen annuel de sac de paddy qui est 14.500F, la valeur de cette production est de $63 \times 14500\text{F} = 913.500\text{FCFA}$.

Les charges d'exploitation par campagne que nous appellerons dans le contrat de bail, redevance agricole sont constituées du coût de l'eau pour irrigation (appelée communément redevance eau), et les autres charges spécifiques que sont les charges de gestion coopérative et celles d'entretien ou de réparations des ouvrages et infrastructures.

Les charges d'exploitation par campagne ou redevance agricole, sont arrêtées en fin de campagne. Le montant moyen annuel par hectare de cette redevance sur l'ensemble des périmètres visités est de 247 154 FCFA, soit 123 577 FCFA /exploitation de 0,5ha.

En dehors de la redevance agricole d'autres charges existent sur le plan individuel, et sont liées aux coûts des intrants utilisés et de la main d'œuvre employée ; c'est ce qu'on appelle charges d'exploitation dans le langage des coopérateurs.

Elles sont estimées environ à 468 000 FCFA/ha, soit 234.000FCFA/exploitation/an. On peut estimer le coût total des charges annuelles d'une exploitation de 0,5ha à 481 154 FCFA. En considération de la valeur de sa production, la marge nette de l'exploitation est de 432 346 FCFA/an.

¹⁹ Réf. Annexe du Décret n°2004-198/PRN/MJ du 9 juillet 2004 portant modalités d'application de la loi sur le statut des notaires (expédition d'acte authentique : 3000 FCFA ; signature : 1% du capital qui est égal à 20 fois le montant de la redevance annuelle-n°28 de l'Annexe).

²⁰ Voir Annexe 1, Tableau N°3 : Résultats de dix dernières campagnes agricoles sur 8 périmètres de la Région de Tillabéri

²¹ «Taille de l'exploitation familiale moyenne sur les huit périmètres rizicoles visités : Un exploitant dispose d'au moins une parcelle de 0 .5ha ou de deux parcelles de 0.25ha).

4.9.2 Analyse croisée de la rentabilité des terres aménagées et des terres non aménagées dans le cadre de la juste compensation

Il est fastidieux de pouvoir estimer séparément les revenus des paysans dans un système de production intégrant cultures intensives sous aménagement et cultures traditionnelles. Dans la mesure où les projets d'agriculture intensive qui sont mis en place sur les AHA, ont pour objectif principal de rendre ces productions agricoles indépendantes dans une vision de politique de sécurité alimentaire, et également d'augmenter les revenus monétaires des producteurs et créer des emplois ; on peut donc considérer que les marges dégagées par les ménages contribuent à l'amélioration de leurs conditions de vie en assurant les besoins des ménages en frais de santé, éducation, autres charges sociales.

A partir des données collectées nous avons réalisé une analyse croisée des situations avant et après aménagement dans la zone du projet Kandadji. Ainsi sur une terre de bas-fonds :

- Pour une superficie moyenne de 1,1 ha²² perdue par un exploitant (en campagne unique), la valeur de cette perte est estimée à 160 320 FCFA ;
- La valeur brute de la production d'un ménage en condition de maîtrise totale de l'irrigation (sous aménagement avec deux campagnes) sur une parcelle aménagée de 0,50ha est de 913.500FCFA soit en dégageant le coût des charges une marge nette **432 346 FCFA/an**.
- En conséquence la valeur de la marge nette annuelle de la parcelle de 0,33ha (qui sera affectée en compensation d'un ha de terre de bas-fonds)²³ **Surplus = Valeur (0,33ha) aménagée – Valeur (1,1ha) hors aménagement, soit 301.455FCFA - 160.320FCFA = 141.135FCFA.**

Lorsque la production sur les parcelles irriguées, et consécutivement la valeur de celle-ci, est calculée sur la durée du bail emphytéotique (en moyenne sur 50 ans ou au maximum sur 90 ans) on se rendra compte que l'écart entre les deux types d'exploitations est considérable.

L'analyse du tableau²⁴ permet aisément de déduire que :

- La terre sans aménagement pour un ménage agricole, même dans les conditions initiales est moins rentable du point de vue de la production que la terre aménagée ;
- Sa valeur future atteindra 51.892.771 hors aménagement, alors qu'elle est estimée sous aménagement à 97.575.694FCFA au bout de 50 ans ;
- Cette valeur sera de 3.869.823.028.787 hors aménagement contre 7.276.556.605FCA en étant aménagée à l'horizon de 90 ans.

Ces chiffres permettent d'apprécier à juste titre la pertinence du choix de l'aménagement hydro agricole comme stratégie de développement agricole, mais aussi à l'échelle du ménage comme un élément efficient dans l'appréciation de la justesse de la compensation terres aménagées en contrepartie des terres traditionnelles. Aussi, du fait de la maîtrise totale d'eau en aménagement, la probabilité serait plus forte d'atteindre les projections sous aménagements que celles sans aménagements dans un contexte de changement climatique à pluviométrie aléatoire.

Mais il faut indiquer que l'une des faiblesses soulevées par les acteurs rencontrés, est que les politiques d'aménagements hydro-agricoles de manière générale et celles de l'indemnisation des terres de culture en particulier ne prennent pas en compte les besoins futurs des populations (besoins intergénérationnels) des ménages exploitant les AHA. Ceci est un problème réel car mettant en relation l'accroissement naturel de la population et la dynamique de l'espace et de ses ressources. Ceci est à la base des morcellements des parcelles aménagées constatées au cours de l'étude, souvent préjudiciable à la rentabilité.

²² Rapport de Synthèse des enquêtes réalisées dans le cadre de l'évaluation du manque à gagner des anciens exploitants du site aménagé de Gabou en Aout 2010, UEP/Kandadji et DRA de Tillabéri

²³ Plan d'Actions de Réinstallations

²⁴ Voir Annexe 1, Tableau N°4 : Projection des valeurs des terres aménagées et non aménagées sur la durée du bail

4.9.3 Impact social de l'exploitation des périmètres irrigués

- **L'émergence d'organisations professionnelles paysannes**

L'expérience de plus de trois décennies de gestion des AHA dans la zone du fleuve, par l'implication des populations locales a contribué à l'émergence d'organisations paysannes viables et professionnelles dans le domaine de l'irrigation. Des données collectées sur le terrain, nous avons dégagé des indicateurs pour apprécier certains aspects de l'organisation sur les périmètres, ainsi que la mesure dans laquelle ils contribuent à la viabilité sociale et économique des AHA et des ménages. Ce sont notamment les aspects suivants : l'esprit coopératif, la gestion administrative et comptable, la commercialisation de la production, le développement économique et l'amélioration du niveau de vie des exploitants. Le tableau N°5 (Annexe 1)²⁵ résume la situation constatée sur les périmètres enquêtés.

L'analyse de ce tableau montre qu'un niveau appréciable d'organisation a été atteint par les coopératives, en termes d'assise légale et de conduite d'activités de façon formelle. Néanmoins, il faut relever que dans certaines structures visitées, nos interlocuteurs ont soulevé les questions d'alternance à la tête de ces organisations, où dans certains cas des présidents de coopératives sont restés les mêmes depuis la création des coopératives, plus d'une trentaine d'années durant. De même certains coopérateurs ont évoqué l'interventionnisme politique dans le fonctionnement des coopératives, surtout dans la désignation des responsables ; sans compter la mauvaise gestion financière qui avait cours, même si on note une amélioration sur ce point du fait de l'appui du CPS.

- **La dynamique sociale autour des AHA**

L'irrigation sur la vallée du fleuve n'est pas un phénomène nouveau dans la zone, il préexiste à la création des AHA. Mais l'influence du nouveau mode d'exploitation, c'est-à-dire par regroupement des producteurs et l'utilisation de moyens modernes de production, a créé une dynamique sociale dans cette zone qui se caractérise par :

- a) L'engouement/adhésion des populations locales aux projets d'AHA ;
- b) L'émergence des arrangements locaux pour maintenir les systèmes de production (travaux collectifs d'entretien des canaux pour assurer l'entretien et la maintenance des ouvrages, une discipline en matière du respect du tour d'eau, l'acceptation tacite de l'héritage comme mode d'accès à la parcelle irriguée) ;
- c) Constance dans la mise en valeur des périmètres irrigués.

4.9.4 Eléments du cahier des charges sur les périmètres destinés à la compensation dans le cadre du Programme « Kandadji »

A la lumière des expériences évaluées et des préoccupations exprimées par les acteurs sur le terrain, en particulier les populations concernées par l'exploitation des parcelles irriguées par le biais du bail emphytéotique, nous suggérons les points ci-dessous à inscrire dans le cahier des charges devant accompagner la mise en œuvre du bail :

Engagements et responsabilités de l'Etat

Le cadre juridique actuel en matière de la gestion des AHA, oblige l'Etat à désigner une structure qui aura en charge les aménagements réalisés par le Programme Kandadji. Ce rôle est traditionnellement dévolu à l'ONAHA depuis 1979 ; mais rien n'est encore décidé concernant Kandadji. D'après les informations recueillies, en particulier avec les responsables des AHA (Ministère de l'Agriculture et de l'ONAHA), il existe trois données essentielles : une forte pression foncière sur les aménagements, des difficultés techniques et institutionnelles que connaît l'ONAHA (en cours de restructuration) et l'émergence de nouveaux acteurs d'appui conseil aux producteurs sur les périmètres (CPS, FUCOPRI). Les responsabilités de l'Etat sont :

- Sécuriser le foncier des périmètres à travers une protection juridique adéquate (immatriculation des périmètres) ;

²⁵ Voir Annexe 1, Tableau N°5 : Critères et indicateurs de performances organisationnelles des structures coopératives

- Redéfinir les rôles des acteurs sur les périmètres, en particulier les missions de l'ONAHA, des coopératives et de toutes structures qu'il chargera dans ce domaine ;
- La mise en place d'un dispositif d'accompagnement de la mise en valeur, et de l'entretien des ouvrages intégrant la structure de gestion, les acteurs d'appui-conseil privé, les services techniques et le Programme Kandadji ;
- L'accompagnement des populations expropriées conformément aux obligations mises à sa charge par la loi sur l'expropriation ;

Engagements et responsabilités des structures de gestion

- La structure d'encadrement et/ou de gestion désigné par l'Etat assurera l'entretien et la réparation des ouvrages, et l'encadrement des coopératives ;
- Les coopératives assureront la vulgarisation et le respect des règles de gestion et la paix sociale sur les périmètres, garantiront le paiement de leurs obligations financières par les producteurs, fourniront les moyens d'entretien des ouvrages et installation affectés à la gestion des périmètres, ainsi que ceux nécessaires pour renforcer les capacités techniques de ses membres, enfin rendre disponible les dotations correspondant aux amortissements destinées au renouvellement du matériel hydroélectrique.

5. Un bail emphytéotique pour les populations affectées par le programme « Kandadji » en compensation de leurs terres expropriées

Le bail emphytéotique est une institution juridique, qui existe dans l'ordre législatif de plusieurs pays à travers le monde. Dans certains pays, il est adopté depuis fort longtemps. En France, par exemple, il a été consacré par une loi de 1902.

Dans sa conception initiale, le preneur à bail (locataire de la terre) recevait le terrain nu qu'il doit mettre en valeur, et le rendre apte à la production. Dans le contexte du Programme « Kandadji », le bail emphytéotique est proposé pour une toute autre raison et portera sur des terres déjà aménagées et prêtes à être exploitées. Si l'Etat du Niger s'est engagé à accorder des droits aussi importants sur des terres sur lesquelles il a réalisé d'importants investissements, cela a une justification essentielle c'est celle d'offrir une compensation juste des terres qui ont été expropriées aux populations. C'est pourquoi ce bail, dans ses éléments caractéristiques, comme dans ses mécanismes de mise en œuvre présente des particularités.

5.1 Justification légale et sociale du bail emphytéotique pour les populations expropriées de Kandadji

5.1.1 Le bail emphytéotique est un contrat prévu par le droit nigérien

Le bail ou location que connaît le droit positif au Niger est un contrat conclu entre le propriétaire de la chose (mobilière ou immobilière) appelé bailleur et le bénéficiaire de la jouissance de la chose appelé preneur. Le bail emphytéotique prévu par la loi française du 25 juin 1902,²⁶ promulguée par arrêté n°1010 du 26 octobre 1906, est rendu applicable dans les colonies (JOAOF n°95 du 27 octobre 1906, p.587, 588). On parle de bail emphytéotique lorsque son objet porte sur un fonds de terre généralement rural tel que le bail à ferme. L'emphytéote qui en est le preneur dans ce type de bail, bénéficie d'un véritable droit réel²⁷ immobilier.

²⁶ Article 1^{er} : « Le bail emphytéotique de biens immeubles confère au preneur un droit réel susceptible d'hypothèque ; ce droit peut être cédé et saisi dans les formes prescrites pour la saisie immobilière. Ce bail doit être consenti pour plus de dix-huit années, et ne peut dépasser quatre-vingt-dix-neuf ans ; il ne peut se prolonger par tacite reconduction ».

²⁷ Le droit réel est constitué de prérogatives qu'exerce une personne sur une chose. Il se subdivise en droits réels principaux et droits réels accessoires. Les droits réels principaux sont le droit de propriété et ses démembrements (l'usufruit, le droit d'usage, le droit d'habitation, la servitude). Le droit de propriété est le plus complet car, il confère à son titulaire, l'usus, le fructus et l'abusus. L'emphytéose est considérée comme un droit réel principal en raison de la durée importante du bail emphytéotique.

Le bail emphytéotique offre au bailleur et à l'emphytéote, la possibilité de faire converger leurs intérêts car ce qui importe pour le bailleur, c'est la mise en valeur de son fonds et pour le locataire, le bénéfice de la jouissance et de l'usage du fonds moyennant une redevance modique dans son montant. C'est pourquoi il est conclu sur une longue durée et confère au preneur un droit réel susceptible d'être cédé ou hypothéqué. Le droit de l'emphytéote est transmissible à ses héritiers.²⁸

Lorsqu'il est conclu entre l'Etat et une personne privée physique ou morale, le bail a pour objet la jouissance des terres domaniales moyennant paiement d'un loyer. Le bail emphytéotique confère à l'emphytéote un droit réel de jouissance sur la terre, avec souvent droit de propriété des installations et ouvrages réalisés par lui. D'abord réservé aux terres urbaines, le bail emphytéotique peut désormais être conclu sur les terres rurales, notamment les terres aménagées.

Suivant les circonstances et les objectifs politiques, économiques ou sociaux poursuivis, l'Etat peut adopter telle ou telle formule de gestion de son domaine foncier. Il peut ainsi, avec des outils différents, permettre des occupations temporaires, précaires et révocables de son domaine foncier public, comme il peut accorder des titres d'occupation plus pérennes dont certains peuvent déboucher sur un droit de propriété. C'est le cas de la concession provisoire dont la bonne exécution permet au bénéficiaire de devenir propriétaire de l'espace qu'il a ainsi mis en valeur et entretenu.

Dans le même esprit l'Ordonnance n°59-113/PCN du 11 juillet 1959 portant réglementation des terres du domaine privé de l'Etat a consacré le bail emphytéotique comme mode d'occupation et d'utilisation des terrains domaniaux²⁹ à l'issue de la période de concession provisoire sans déclassement préalable. En effet, si l'octroi de la concession définitive avec droit de propriété n'est pas envisageable, il reste à l'Etat pour en rester propriétaire de son domaine, à accorder le bail emphytéotique sans déclassement préalable avec inscription au titre foncier du terrain en question.

D'après les informations reçues des services compétents (Directions des services domaniaux et du cadastre), les rares cas connus de bail emphytéotique ont concerné les terrains accordés aux 1ères années des indépendances, à certains offices religieux, notamment l'Eglise catholique (les écoles et autres établissements d'enseignement du catéchisme) et un cas de bail sur une exploitation agricole ; lesquels ont fini par être transformés en des titres de détention définitive.

On peut donc affirmer que le bail emphytéotique a bien une base légale dans le dispositif juridique au Niger, même s'il ne s'agit que des textes épars et vétustes, qui n'ont pas connu une grande application. Au regard des enjeux du moment, il est d'une grande nécessité d'envisager la modernisation de cette législation pour faire du bail emphytéotique un instrument de mise en valeur des terres domaniales pour le développement du pays.

5.1.2 Fondement légal du droit à l'indemnisation des personnes affectées par une expropriation pour cause d'utilité publique

L'article 28 de la Constitution du 25 novembre 2010 dispose que : « Toute personne a droit à la propriété. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique, **sous réserve d'une juste et préalable indemnisation** ». C'est le fondement légal du droit à l'indemnisation des personnes affectées par une expropriation pour cause d'utilité publique. Cette prescription constitutionnelle est précisée et détaillée par l'article 1er de la loi N° 2008-37 du 10 juillet 2008, réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'article 545 du code civil.

²⁸ En tant que droit réel principal, il figure au patrimoine de son titulaire et tombe de ce fait dans la succession à son décès.

²⁹ **Article 66, Ord. 59-113** : « l'arrêté d'octroi visera la procédure suivie, l'avis favorable de l'Assemblée Nationale et indiquera toujours le nombre d'années prévues pour la concession provisoire, la nature de l'exploitation prévue, la superficie approximative du terrain, sa situation, la redevance annuelle à payer ainsi que le prix d'aliénation définitive ou les modalités du bail emphytéotique, et enfin l'interdiction de commercer ».

Article 68, Ord. 59-113 : « ... avant la formalité prévue pour l'octroi du titre définitif ou l'inscription du bail emphytéotique, le terrain occupé doit être délimité et borné contradictoirement par un géomètre du service topographique à la diligence de l'inspecteur des domaines et aux frais de l'occupant, à moins que celui-ci ne fasse procéder à ces opérations par un géomètre privé qui devra se soumettre aux dispositions législatives en vigueur. Le plan dressé, qui doit répondre aux prescriptions de la réglementation foncière en vigueur, est transmis à l'inspecteur des domaines pour permettre l'immatriculation du terrain en cause ».

Article 70, Ord. 59-113 : « Au vu du procès-verbal de constat de mise en valeur, le Ministre des finances (service des domaines) prépare s'il y a lieu l'arrêté de concession définitive, ou l'inscription du bail emphytéotique au titre foncier qui sera soumis à la signature du Président de la République ».

Les conditions d'attribution de cette indemnisation, et les caractéristiques qu'elle doit revêtir ont été amplement développés dans une étude conduite en 2012 avec l'appui de la GWI.³⁰ Cette étude a démontré que l'Etat devait donner des terres d'équivalence (en rendement comme en droits) pour remplir les exigences posées par la loi. Dans le cadre de l'option prise par l'Etat du Niger d'attribuer des parcelles irriguées en compensation des terres expropriées, la démarche s'est butée à une série de contraintes. D'abord le statut juridique des terres aménagées, terres du domaine public, ne permet pas toutes formes de transactions notamment leur attribution en pleine propriété, à moins de les déclasser dans le domaine privé ; ce que l'Etat hésite de faire pour d'une part amoindrir le risque d'une vaste spéculation foncière et d'autre part exercer un contrôle du foncier aménagé. Il y a ensuite le souci de l'Etat de garantir la mise en valeur effective des terres aménagées, et rentabiliser ainsi les investissements réalisés et atteindre la sécurité alimentaire, qui est l'un des objectifs du Barrage. L'Etat a donc considéré à juste titre, que s'il n'a pas la propriété des terres il ne pourra pas exercer un contrôle véritable sur leur mise en valeur, et édicter des règles pour leur exploitation.

En dépit de ces contraintes, les autorités tiennent à respecter les exigences de la loi, et à donner aux populations expropriées sur les terres aménagées, des droits aussi proches de ceux qu'elles exerçaient sur leurs terres coutumières. Il y a lieu de rappeler que le Niger avait un grand passif dans ce domaine dans la mesure où l'étude ci-dessus visée a révélé que l'Etat lors de la réalisation des 1ers AHA, n'avait pas respecté les procédures d'expropriation et les propriétaires n'avaient pas été correctement indemnisés.³¹

L'étude avait suggéré que l'octroi d'une concession provisoire ou la conclusion d'un bail emphytéotique avec les expropriés, ayant pour objet la mise en valeur des terres aménagées par l'Etat répondrait à l'obligation légale d'une juste indemnisation. A l'issue d'échanges avec leurs partenaires, d'après les informations que nous recueillies, le HCAVN a pris l'option d'élaborer un bail emphytéotique et le soumettre aux populations en guise de compensation de leurs terres.

Cette option se justifie par la nature du bail emphytéotique qui confère au preneur un droit réel sur l'immeuble. Ainsi, il pourra jouir de l'immeuble sur une longue durée jusqu'à 99 ans avec une possibilité de renouvellement du bail et surtout exercer tous les attributs que confère le droit réel immobilier au propriétaire sur la jouissance de l'immeuble. Il peut notamment céder la jouissance à titre onéreux ou gratuit, l'hypothéquer et la transmettre à ses héritiers. Tout se passe en fait comme s'il était propriétaire de l'immeuble alors que celui-ci reste toujours la propriété de l'Etat.

5.2 Evaluation de l'environnement juridique de l'exécution du bail emphytéotique adapté au contexte de la juste compensation

Diverses mesures d'ordre juridique ou administratif seront prises pour favoriser l'application du bail, et des questions juridiques doivent être éclaircies pour permettre une meilleure compréhension de ce contrat. Nous abordons ici les principaux points qui ont une incidence sur sa mise en œuvre.

5.2.1 Questions liées à la terre aménagée objet du bail emphytéotique

a) Statut de la terre objet du bail

En principe la terre aménagée tombe dans le domaine public de l'Etat.³² Une telle terre peut-elle accueillir le bail emphytéotique, ou bien doit-elle subir d'autres opérations juridiques avant ? La législation domaniale au Niger est assez peu précise sur la question. Même si l'étude sur le statut des terres aménagées a semblé dire qu'avant d'accorder le bail la terre aménagée doit être déclassée,³³ aucune disposition légale ne le prévoit expressément. D'après l'article 1er de la loi du 25 juin 1902 susvisé, le bail emphytéotique porte sur « les biens immeubles », sans précision de leur statut. En outre, l'article 2 de l'Arrêté 2895 A.E du 24 novembre 1928 réglementant les conditions d'application du décret du 29 septembre 1928 sur le domaine et les servitudes d'utilité publique en AOF (JO.AOF n°1265 du 8 décembre 1928) dispose que « les particuliers ont le droit de jouir du domaine public suivant les conditions spéciales à chaque nature de biens, suivant l'usage auquel ils sont destinés et

³⁰ « Etude sur la détermination du statut foncier des terres aménagées dans la zone du Barrage de Kandadji » Page 24 à 32. Gayakoye Sabi et al. Juillet 2012

³¹ Etude op.cit : Page 22 et 23

³² « Etude sur la détermination du statut foncier des terres aménagées dans la zone du Barrage de Kandadji » Page 16 Gayakoye Sabi et al. Juillet 2012

³³ Op. Cit. Page 37

dans les limites fixées par les règlements administratifs ». Et en application de cet Arrêté, il a été octroyé un bail emphytéotique de 50 ans à un cultivateur à Niamey, Cercle de Niamey, d'un terrain domanial de 14 hectares (un ancien champ d'expérimentation relevant du domaine public de l'Etat), situé à Dagnaré, Cercle de Niamey.³⁴ Jusqu'à cette date la législation n'a pas changé ; on peut donc considérer que le bail emphytéotique sur les terres aménagées de Kandadji peut être attribué sans besoin d'un déclassement préalable.

b) Mesures de sécurisation des terres aménagées

L'article 1er de la loi 60-28 du 25 mai 1968 dispose que « Les terres situées dans la République du Niger, aménagées ou qui seraient aménagées par la puissance publique, sont immatriculées au nom de la République du Niger, si la puissance publique estime que cette procédure est nécessaire ».

Au cours de l'enquête terrain sur les douze (12) périmètres irrigués visités, aucun n'a été immatriculé. Selon les responsables de l'ONAHA, il est peu probable d'avoir un périmètre immatriculé au Niger à la date de l'enquête. Et parallèlement les mêmes responsables nous apprennent que les périmètres subissent des atteintes physiques, et présentement au moins une dizaine de procédures judiciaires portant sur la vente de terrains des périmètres, ou des contestations y afférentes sont en cours. Donc on peut dire que l'intégrité territoriale des périmètres est menacée, et les services en charge n'ont pas de moyens de les défendre, car dépourvu de tout acte juridique attestant le statut de ces terrains. Et il est urgent de les sécuriser.

Pour les périmètres aménagés dans le cadre du Programme « Kandadji », il reviendra au gestionnaire du domaine public de l'Etat, en l'occurrence le Ministère de l'Urbanisme de procéder à leur immatriculation. Dans les faits, c'est aux services du cadastre (Ministère des Finances) de conduire le processus de délimitation et de levé topographique des terrains (qu'ils confient généralement à l'IGNN) et l'établissement du plan de masse qui doit prendre en considération les lots, îlots et parcelles déjà constitués sur les périmètres aux fins d'établissement du Titre Foncier.

Pour faciliter cette procédure, nous suggérons au HCAVN en tant qu'administration de mission de saisir avec l'accord du Ministère de l'Urbanisme, le cadastre pour demander l'établissement du titre foncier de l'ensemble de la zone à aménager, ou de chacun des périmètres identifiés. En tout état de cause le TF sera établi au nom de l'Etat.

Il apparaît tout aussi urgent que l'immatriculation des autres anciens périmètres de l'Etat soit entreprise à l'initiative de l'ONAHA, de concert avec le Ministère de l'Urbanisme et celui de l'Agriculture, afin de les sécuriser.

5.2.2 Questions liées au bail emphytéotique adapté à la juste compensation

Des questions de droit se posent quant à la validité du bail emphytéotique, ou à la sécurisation des droits qu'il consacre pour les exploitants.

a) Forme juridique du contrat de bail

Le contrat-type de Bail emphytéotique sera approuvé par acte réglementaire (un arrêté du Ministre de l'Urbanisme, de l'Habitat et de l'Assainissement par exemple), pour consacrer sa forme et les différentes clauses. Cela signifie que tout contrat de bail signé avec des clauses autres que celles approuvées est nul, et de nul effet. Mais si un arrêté d'affectation des périmètres aménagés est intervenu au profit du Ministère de l'Agriculture, c'est à ce Ministère de signer l'arrêté d'approbation du contrat-type de bail emphytéotique, ainsi que les cahiers des charges général et particulier pour l'exploitation des périmètres.

En principe l'Arrêté d'approbation du contrat-type doit préciser la forme juridique du bail emphytéotique. Pour une convention sur un immeuble immatriculé, même s'il ne s'agit que de l'exploitation ; elle doit être constatée par un notaire. Il peut s'agir d'un acte notarié (celui qui a été dressé par un notaire et signé par les parties en sa présence, et enregistré comme tel dans ses livres au rang des minutes), ou d'un acte passé devant notaire (celui effectué et signé par les parties hors la présence du notaire, et dont celui-ci se charge uniquement d'homologuer les signatures des parties sans garantir le contenu du contrat). Le choix le plus judicieux serait de faire des actes passés devant notaire, au regard du nombre

³⁴ Arrêté n°403 BIS du 24 février 1953 du Gouverneur du Niger, R. CASIMIR (JO.AOF du 1^{er} Mars 1953).

des personnes concernées et de leur lieu d'habitation ; et surtout pour amoindrir les frais des actes faits par le notaire.

L'acte ainsi constitué, puisqu'il est translatif de droits, doit faire l'objet d'enregistrement et de publicité. Selon la pratique, les frais d'enregistrement (aux services des impôts) et de publicité (insertion au journal officiel) sont à la charge du preneur à bail. Mais compte tenu du fait que ce bail vient en compensation suite à une expropriation, l'Etat devra prendre en charge ces frais afin d'éviter tout surcoût pour le preneur considéré comme population affectée par le Programme « Kandadji ».

En plus de l'acte constitutif de la convention du bail, il y a les autres actes de mutation qui peuvent intervenir au cours de son exécution (cession du droit au bail, succession au bail, nantissement ou hypothèque du bail...), et qui doivent être constatés sous une forme juridique. En principe cela se fera par voie de notaire, mais compte tenu du contexte (rural) et de leur fréquence (ce serait des actes quasi-quotidiens), nous suggérons que ces transactions soient constatées par les structures du Code rural (COFOB ou COFOCOM), et transcrites sans frais dans les registres des domaines. **Réf. Article 5 al5.2, et 5.4 du Contrat-type de bail**

b) Sécurisation des droits consacrés par le bail emphytéotique

La 1ère sécurisation est juridique, elle est garantie par la nature même de l'acte. Chaque preneur aura un acte notarié qui est un titre authentique faisant foi jusqu'à inscription de faux. C'est la meilleure protection juridique qu'un acte puisse avoir. Cet acte est protégé contre les pertes et les vols ou autres extorsions par le biais d'une déclaration aux autorités, et l'établissement d'un duplicata. Ensuite il y aura la protection « conventionnelle » des droits, notamment par exemple le fait de ne pas perdre facilement la parcelle par la voie du retrait ; cette sécurité est offerte par des dispositions insérées dans le contrat du bail, qui encadrent et limitent l'exercice du retrait de la parcelle.

c) Mécanismes de règlement des litiges nés de l'application du bail emphytéotique adapté à la juste compensation

En principe les litiges qui vont naître de l'application du bail sont de la compétence des tribunaux civils. Mais s'agissant d'une convention, les parties sont libres de prévoir d'autres mécanismes en amont de la saisine des tribunaux (un règlement amiable par les parties elles-mêmes, un arbitrage, un préliminaire de conciliation etc.). Pour faciliter la gestion des litiges sur les périmètres, nous suggérons d'instituer une commission de conciliation pour essayer de trouver un compromis avant de saisir le juge. Cette commission sera constituée entre autres d'autorités coutumières et des élus locaux.

5.2.3 Particularités du bail proposé aux populations de Kandadji

Le bail emphytéotique, comme tout autre contrat, est un accord de volonté des parties ; où chacune d'elles s'engage librement à faire ou à ne pas faire quelque chose. Le présent bail, qui intervient dans le cadre du processus d'expropriation des terres des populations affectées par le Programme « Kandadji », traduit l'accord entre celles-ci et l'Etat pour régler les effets de cette expropriation, à savoir l'indemnisation en nature.

Les éléments qui caractérisent le bail emphytéotique sont très importants pour les expropriés de Kandadji, parce qu'ils leur permettent d'exercer sur les terres aménagées des droits équivalents à ceux qu'ils détenaient sur leurs traditionnelles. Sans ces caractéristiques et les mesures conventionnelles relatives à l'exploitation des aménagements qui l'accompagnent, il n'y aura pas de compensation juste. Il s'agit de la longue durée du bail emphytéotique, du paiement d'une redevance modique de principe, du droit de résiliation ou d'éviction par l'Etat limité et encadré, du droit au renouvellement du bail pour l'emphytéote qui doit être quasi-automatique et l'existence d'un cahier des charges moins contraignant.

a) Durée du bail et son renouvellement

L'article 1er al.2 de la loi du 25 juin 1902 relative au bail emphytéotique dispose que celui-ci «...doit être consenti pour plus de dix-huit années et ne peut dépasser quatre vingt dix neuf ans ; il ne peut se prolonger par tacite reconduction. ».

Il en résulte que les parties au bail emphytéotique, ne peuvent déroger sur sa durée minimum qui ne peut être inférieure à 18 ans. Elles ne peuvent pas également conclure pour une durée excédant 99 ans sauf cas de renouvellement stipulé par la convention des parties. Il est indispensable par conséquent que les expropriés et l'Etat, prévoient le renouvellement de leur bail emphytéotique pour

une même durée que celle prévue initialement. Sans ce renouvellement continu, permettant aux expropriés de garantir à leurs héritiers successifs un droit de jouissance quasi perpétuel, il n'y aurait pas d'indemnisation juste.

Lors des entretiens, les représentants du HCAVN avaient souhaité que le bail commence avec le délai minimum de 18 ans, pour tester son efficacité dans la gestion des aménagements. Mais dans un souci de justice, et pour ne pas suspecter l'Etat de ne pas vouloir réellement s'engager dans cette opération, les consultants ont proposé un terme intermédiaire de 50 ans ; c'est une suggestion sur laquelle les parties peuvent revenir en plus ou en moins.

Le renouvellement est sans frais, et consiste en une mention inscrite sur le TF et l'établissement d'un nouveau contrat ; avec éventuellement modification de certaines clauses d'accord parties.

b) La redevance modique

Le bail rural a toujours été caractérisé par le paiement d'un loyer dont le montant est jugé modique, dans la pratique calculé au mètre carré ou à l'hectare, selon la nature du terrain (physique, emplacement). Le montant de principe de ce loyer appelé redevance, est justifié par la plus-value apportée au fonds par le preneur du fait de sa mise en valeur par son exploitation. En outre et à la fin du bail, les améliorations apportées au fonds profitent au bailleur sans qu'il ne soit obligé à indemnisation, sauf stipulation contraire concernant les constructions et les réalisations importantes faites par le preneur. Une autre raison avancée justifiant la modicité de la redevance, réside dans l'aléa qui caractérise l'exploitation agricole. En effet, il serait injuste de faire payer à l'exploitation une lourde redevance alors qu'il a perdu sa récolte (invasion d'ennemis de culture, inondation, feu de brousse, sécheresse etc....).

Dans le cas des populations expropriées dans le cadre du Programme « Kandadji », la modicité de la redevance doit être considérée comme un élément concourant à une juste indemnisation car faisant corps avec le bail emphytéotique. On peut également la justifier par la satisfaction que l'Etat va tirer de l'intensification de la production que va apporter les terres aménagées en vue de la satisfaction de sa politique d'autosuffisance alimentaire.

En conséquence, la redevance « loyer de la terre »³⁵ peut être ramenée au franc symbolique. Mais elle doit être distinguée de la redevance qui est payée au gestionnaire du périmètre pour couvrir les frais généraux de l'organisme de gestion, les charges résultant des travaux d'aménagement et d'entretien et les frais d'assistance technique et sociale. Cette redevance est fixée chaque année en Assemblée générale de la coopérative en fonction de la charge d'exploitation déterminée dans le budget prévisionnel.

c) Le droit de résiliation ou d'éviction par l'Etat limité et encadré

La garantie de pérennité de jouissance du bail emphytéotique afin de permettre au bénéficiaire de tirer profit des avantages que confère au preneur le droit réel immobilier, est assurée par la limitation et l'encadrement du droit de résiliation du bailleur.

L'article 5 de la loi du 25 juin 1902 précitée, ne permet au bailleur de demander la résiliation du bail que pour non-paiement de la redevance de deux années consécutives, inexécution des conditions du contrat ou pour détériorations graves du fonds.

Dans tous les cas, la résiliation n'est pas acquise de plein droit, elle doit être prononcée par le juge. Celui-ci dispose de la faculté selon les circonstances, d'accorder des délais au preneur pour respecter ses obligations. L'idée ici, c'est de réconcilier les parties et éviter la rupture du contrat.

d) Un cahier des charges moins contraignant

Le bail emphytéotique proposé pour les populations de Kandadji sera accompagné d'un cahier des charges. C'est un document annexé au contrat, dont les dispositions ont la même valeur juridique que les clauses du contrat de bail. Il a pour objet de décrire, de façon pratique et souvent technique, les conditions dans lesquelles le bail sera exécuté, et de fixer les obligations et les interdictions sur le périmètre considéré.

³⁵ V. Article 20, Ord. N°59-113/PCN du 11 juillet 1959 ; articles 4 et 6 de la Loi du 25 juin 1902

Dans la pratique il est élaboré un cahier des charges générales qui détermine les règles applicables sur l'ensemble des aménagements d'un pays. Ensuite il est établi un cahier des charges spécifiques pour chaque aménagement (suivant la zone), ou par type d'aménagement (grands aménagements, petits aménagements etc.) ; ainsi par exemple, on peut élaborer un cahier des charges spécifiques pour les AHA réalisés dans le cadre du Programme « Kandadji ». Enfin, pour les populations de la zone de « Kandadji » affectées par l'expropriation, nous considérons qu'il faut un cahier des charges particulier, qui tienne compte du fait qu'elles reçoivent ces terres irriguées en compensation de leurs terres expropriées. Les règles de ce cahier des charges seront moins exigeantes, notamment sur l'application de certaines questions comme le retrait de la parcelle. En outre ce cahier des charges doit consacrer des obligations mesurées, avec des mécanismes de mise en œuvre transparents dans la gestion desquels les populations sont pleinement impliquées.

5.3 Principaux éléments du bail emphytéotique à décliner dans le contrat-type

Nous avons expliqué quelques éléments qui doivent caractériser le bail qui sera proposé aux populations de la zone de « Kandadji », nous allons dans cette partie décrire les éléments qui vont le constituer. Il s'agira ici de présenter les principaux « compartiments » du bail emphytéotique avec leur contenu explicatif, d'expliquer l'intérêt et la portée de chaque compartiment dans l'exécution du contrat de bail et la responsabilité de chaque partie dans le non-respect des prescriptions du contrat.

5.3.1 Les parties au bail emphytéotique

Les parties au bail emphytéotique sont au nombre de deux : le bailleur et le preneur ou emphytéote.

a) Le bailleur

Le bailleur est généralement le propriétaire de la chose donnée en location. Dans le cas d'espèce, les terres expropriées étant tombées dans le domaine de l'Etat, celui-ci en est le seul propriétaire. Le bailleur étant l'Etat, la conclusion du bail sera faite par son représentant. Dans le cas d'espèce ce sera le Ministre de l'Urbanisme en tant gestionnaire du domaine foncier public, ou le Ministre de l'Agriculture lorsque les terres aménagées dans le cadre du Programme « Kandadji » auront été mises à sa disposition en tant premier responsable du développement agricole.

On doit faire viser le cahier des charges par le responsable de la structure ayant en charge la gestion des aménagements, et par le président de la coopérative du périmètre concerné par le bail.

b) Le preneur ou emphytéote

C'est le bénéficiaire du bail emphytéotique. L'attribution de l'exploitation des terres aménagées s'inscrivant dans un processus de compensation au moyen d'un bail emphytéotique, le preneur est donc le (ou la) chef de ménage qui a perdu une terre de culture dans l'expropriation. Cette qualité sera attestée par le registre (fiche) d'inscription établie lors du recensement des propriétaires des terrains concernés par l'expropriation.

Il y a lieu néanmoins de particulariser certaines situations. Le chef de ménage qui est gérant d'une terre d'héritage doit justifier d'un mandat (par exemple produire un PV de conseil de famille qui le désigne mandataire de la succession, ou au moins une procuration signée par les héritiers) avant de signer le bail. De même lorsque des héritiers souhaitent disposer de contrat de bail chacun sur la partie de la parcelle qui leur revient en commun, cela doit être permis sans difficulté.

5.3.2 Objet du bail emphytéotique

L'article 1709 du code civil définit l'objet du bail comme étant la jouissance d'une chose pendant un certain temps, accordée au preneur par le bailleur.

Dans le cas d'espèce, l'objet du bail porte sur les terres aménagées dans le cadre du Programme « Kandadji » et consiste à l'attribution d'une ou plusieurs parcelles (en fonction de la superficie du terrain exproprié) sous bail emphytéotique à titre de compensation de la terre expropriée. Le bail emphytéotique à conclure prendra le soin de le préciser dans les moindres détails (la localité, le nom du site du périmètre, la superficie du champ exproprié et celle accordée sur le périmètre en vertu du bail, avec précision de la durée). Le bail doit aussi mentionner qu'il a été attribué en compensation de la terre expropriée ; et préciser clairement que le preneur accepte cette compensation et renonce à toute réclamation à ce sujet à l'avenir. Et enfin préciser qu'il sera accompagné d'un cahier des charges qui lui fait corps. **Réf. Article 1er al1.1, 1.2, 1.3, 1.4 et 1.5 du Contrat-type de bail**

5.3.3 Droits et obligations respectifs des parties au bail

En principe, l'analyse des engagements des parties dans un contrat synallagmatique se résume à l'exposé des obligations de chacune des parties au contrat ; de sorte que l'obligation d'une partie correspond aux droits de l'autre partie. Mais pour des raisons didactiques, à côté de l'obligation de chaque partie, nous ferons suivre ses droits de sorte à permettre l'appréciation des engagements.

a) Droits et obligations du bailleur

Les obligations sont définies à l'article 1719 du code civil qui dispose : « le Bailleur est obligé, par la nature du contrat, et sans qu'il y ait besoin d'autres stipulations particulières à :

- Obligation de délivrance

Le bailleur est tenu de mettre à la disposition du preneur, la chose telle qu'il est stipulé au bail et à la date convenue. L'obligation de délivrance de l'Etat à l'égard des expropriés de Kandadji, est de mettre à la disposition de chacun, une portion de terres aménagées représentant son indemnisation. Ces terres doivent être équipées d'un minimum d'installations et matériels nécessaires à leur exploitation.

Il faut y ajouter en outre les semences, les intrants agricoles, les moyens de production lorsqu'ils sont inclus dans l'indemnisation.³⁶ Il sera proposé dans le bail que l'Etat fournisse gratuitement, à chacun des preneurs les semences et les intrants agricoles pour au moins une année (soit deux campagnes agricoles sur les périmètres). Réf. Article 6 al6.2, et 6.4 du Contrat-type de bail.

- Obligation d'entretenir la chose

Elle pèse sur le bailleur en vertu de l'article 1719, 2° du code civil dès la délivrance de la chose, mais aussi pendant toute la durée du bail, il est également tenu de «...toutes les réparations nécessaires, autres que les locatives. ».³⁷ Dans le cadre de ce bail, l'Etat sera responsable de l'entretien des machines et canaux principaux et secondaires pour un prix forfaitaire qui sera inclus dans la redevance agricole à la charge du preneur. **Réf. Article 6 al6.3, du Contrat-type de bail.**

- Obligation de garantir au preneur la jouissance paisible de la chose

Elle est considérée comme le prolongement de l'obligation de délivrance dont le preneur doit jouir pendant toute la durée du bail.³⁸ Le bailleur doit garantir au preneur une " jouissance paisible " de la chose, c'est-à-dire sans trouble venant du bailleur lui-même ou des tiers. C'est la garantie d'éviction appliquée au bail.

Le bailleur engage sa responsabilité lorsqu'il trouble le preneur dans la jouissance de la chose. Par exemple, l'Etat ne peut alors que les terres aménagées offertes en compensations sont destinées à l'agriculture vivrière, les transformer en plantations forestières sans engager sa responsabilité.

Au sujet du trouble de jouissance commis par des tiers, si les tiers revendiquent des droits sur la chose objet du bail, le bailleur doit répondre au besoin devant le juge, et sécuriser le preneur dans sa jouissance de la chose louée.³⁹ Ce serait le cas si par exemple un autre paysan revendique en justice, des parcelles aménagées par l'Etat et louées aux expropriés. L'exproprié cité au procès appellera en garantie l'Etat. **Réf. Article 6 al6.2, et 6.4 du Contrat-type de bail**

b) Droits et obligations du preneur

Les dispositions des articles 1713 à 1778 du code civil et celles de la loi du 25 juin 1902 sur le bail emphytéotique, fixent trois obligations principales à la charge de l'emphytéote auxquelles il ne pourra pas se soustraire :

- L'usage de la chose louée en bon père de famille, et suivant la destination qui lui a été donnée par le bail

³⁶ L'article 13/quater de la LOI N° 2008-3 du 10 juillet 2008 : « ... L'indemnisation des personnes affectées par une opération est effectuée en nature, en espèces, et/ou sous forme d'assistance selon le cas de la manière suivante : ... en cas d'indemnisation en nature, l'indemnité peut inclure des éléments tels que les parcelles de terre, les habitations, les autres bâtiments, les matériaux de construction, les semences, les intrants agricoles et zootechniques, les moyens de production ».

³⁷ Article 1720 al.2 du code civil.

³⁸ Article 1719, 3° du code civil.

³⁹ Articles 1726 et 1727 du code civil.

L'usage de la chose implique une double obligation au preneur.⁴⁰ Il doit d'une part s'abstenir dans la jouissance de la chose de commettre des abus, et d'autre part ne pas changer de destination à la chose louée.

Le changement de destination de la chose louée pouvant être préjudiciable au bailleur, peut être sanctionné par la résiliation du bail. Cet aspect est important dans le cadre de la compensation des exploitants par l'affectation des terres aménagées suivant conclusion d'un bail emphytéotique. Celles-ci étant destinées très souvent à des cultures précises énumérées dans le bail, l'exploitant ne pourrait s'adonner à des cultures de son choix sans violer les droits du bailleur et compromettre ses objectifs. Dans ce cas, celui-ci a la faculté de demander la résiliation du bail. **Réf. Article 1er al 1.1, et Article 5, al5.4 du Contrat-type de bail.**

- L'exploitation du fonds selon les conditions du bail emphytéotique

La seconde obligation imposée à l'emphytéote, est la mise en valeur du fonds. Cette obligation d'exploitation est considérée même comme l'essence du bail emphytéotique dont l'intérêt principal du bailleur est la mise en valeur de son fonds plus que la jouissance qu'il procure à l'emphytéote. Il y a en fait, une convergence d'intérêts entre le bailleur et le preneur. L'intérêt pour l'Etat dans le cas d'espèce à louer ses terres qu'il a aménagé, répond à une politique à la fois économique et sociale : assurer une autosuffisance alimentaire et procurer des revenus conséquents aux exploitants pour améliorer leur conditions de vie. Pour l'emphytéote, l'exploitation lui procure des revenus pour assurer sa subsistance et celle de sa famille. Plus son exploitation est productive moins il ne vivra dans la précarité. C'est donc à juste titre que le délaissement du fonds constitue un motif de résiliation du bail emphytéotique pour le bailleur. **Réf. Article 1er al1.3, article 2, al2.3 et article 5 al5.4 du Contrat-type de bail.**

- Le paiement de la redevance locative

La troisième obligation principale du preneur, c'est le paiement de la redevance locative (loyer de la terre). Elle correspond à la contrepartie due à la jouissance de la chose par le preneur, elle est fixée d'accord parties.⁴¹ Elle peut être fixée en espèce ou en nature. Son montant pour un tel bail doit être modique, et nous proposons qu'elle soit fixée à 1 franc symbolique.

Le défaut de paiement de la redevance sur deux années consécutives, est un motif de résiliation du bail. Cependant, la résiliation n'est pas acquise de plein droit, elle est prononcée par le juge en tenant compte des circonstances. Celui-ci dispose de la faculté d'accorder des délais à l'emphytéote.⁴² En plus le preneur du bail emphytéotique est tenu de respecter le cahier des charges qui est annexé au contrat de bail. **Réf. Article 5 al5.5 du Contrat-type de bail.**

Résumé des droits et obligations des parties au bail emphytéotique

Droits du bailleur	Droits du preneur (emphytéote)
Le droit à la redevance	Le droit de jouissance sur la terre
Le droit à la résiliation du bail et au retrait de la parcelle	Le droit à la cession du bail (vendre le bail)
Le droit de ne pas renouveler le bail (mais à la condition de justifier d'un motif)	Le droit à la succession du bail (laisser l'héritage)
Le droit d'exercer un contrôle sur l'exécution du bail en particulier sur la mise en valeur et le respect des normes de gestion du périmètre.	Le droit d'hypothéquer le bail (donner en garantie d'un prêt) ou le gage coutumier
Le droit régalien à l'établissement des règles pour la gestion des périmètres, mais en concertation avec les autres acteurs	Le droit au renouvellement du bail (sauf lorsque le bailleur excipe d'une faute)

⁴⁰ Article 1728 du code civil.

⁴¹ La loi N° 60-028 du 25 mai 1960 fixant les modalités de mise en valeur et de gestion des aménagements agricoles réalisés par la Puissance publique, prévoit que la redevance perçue auprès des exploitants des périmètres irrigués est fixée par l'Etat. Son est annuel.

⁴² Article 5 de la loi du 25 juin 1902 sur le bail emphytéotique.

Le droit de donner de nouvelles affectations ou une nouvelle vocation aux terres, mais après avis des exploitants, et au besoin sur dédommagement de préjudice éventuel	Le droit de jouir des prestations des organismes du périmètre (tour d'eau, intrants, encadrement technique et formation, promotion et commercialisation des produits)
	Le droit à la propriété des réalisations ou des constructions érigées

5.4 Modalités opérationnelles du bail emphytéotique dans le contexte de la juste compensation

La mise en œuvre effective du bail emphytéotique requiert la réunion de certaines conditions. Cela tient au fait que cette procédure est nouvelle pour l'administration nigérienne, et qu'elle implique plusieurs structures ayant des compétences distinctes, qu'elles n'ont pas l'habitude d'appliquer en synergie.

5.4.1 Détermination des structures impliquées dans la mise en œuvre du bail emphytéotique

L'application du bail porte sur des terres aménagées à vocation agricole. Ces terres relèvent du domaine public de l'Etat. Donc indépendamment des populations locales concernées, la mise en œuvre du bail intéresse les ministères techniques compétents, et les structures que l'Etat a chargé pour la gestion des AHA.

Le Ministère de l'Agriculture : Suivant Décret N°2011-055/PRN/MAG du 18 mai 2011, le Ministre de l'Agriculture est responsable de la conception et de la mise en œuvre de la politique agricole du pays, il est en conséquence intéressé par la mise en valeur des terres aménagées sur les AHA. L'application du bail sur les périmètres irrigués de « Kandadji » a pour objet l'exploitation des terres aux fins de production, le Ministère de l'Agriculture a donc un droit de regard dans cette opération ; d'autant plus qu'il assure la tutelle des structures chargées d'assurer l'encadrement des producteurs et l'exploitation des périmètres.

Le Ministère de l'Urbanisme, du Logement et de l'Assainissement : en vertu des dispositions du Décret N°2011-051/PRN/MUL/A du 3 juin 2011 déterminant les attributions du Ministère de l'Urbanisme, du Logement et de l'Assainissement, le Ministre de l'Urbanisme se charge de la gestion du domaine foncier public. A ce titre il prend les mesures nécessaires pour la protection et la sécurisation du domaine foncier public, et délivre éventuellement les titres d'occupation et les autorisations nécessaires à cette fin. Sachant que les terres aménagées relèvent du domaine foncier public, il revient à ce ministère d'accorder les autorisations administratives nécessaires à leur utilisation. Mais il faut relever que l'exercice de cette compétence est partagé, avec les attributions du Ministre des Finances qui a, en charge, la gestion du domaine privé de l'Etat, donc de la tenue du cadastre national.

Le Ministère des Finances : Selon le décret 2011-053/PRN/MF du 18 mai 2011, ce Ministère est chargé de la gestion du domaine privé de l'Etat, dont le domaine foncier ; mais du fait que les deux domaines ne sont pas bien distingués, il existe des interférences de compétences. Par exemple les services du cadastre, qui s'occupent de la délimitation et l'immatriculation (donc des mesures de sécurisation) relèvent de la responsabilité du Ministre des finances.

En conséquence pour sécuriser les terres aménagées de Kandadji de façon générale, celles affectées à la compensation des populations expropriées en particulier, il faut établir une synergie entre les principaux ministères compétents.

L'Office National des Aménagements Hydro Agricoles : nous considérons l'ONAHA comme l'une des structures potentielles susceptibles de participer à l'encadrement et à la gestion des périmètres à réaliser dans le cadre de la compensation des personnes affectées par le Programme « Kandadji » pour deux raisons : la 1ère raison est qu'il s'agit de son rôle traditionnel, une mission que l'Etat lui a confiée depuis 1979 ; et la seconde raison est que des discussions sont actuellement en cours entre l'ONAHA, le HCAVN et le Ministère de l'Agriculture pour définir les conditions dans lesquelles cette institution se chargera de l'organisation et l'accompagnement des producteurs qui seront installés sur les périmètres de « Kandadji ».

L'enquête terrain nous a donné l'occasion de recueillir des données et des opinions sur les capacités opérationnelles actuelles de l'ONAHA. Il en ressort que les cadres de ce service eux-mêmes considèrent la mission actuelle peu assurée, du fait d'une faible emprise qu'ils exercent dans la gestion des périmètres. Ils considèrent que les vrais rôles sont exercés par les responsables des coopératives sans résultats satisfaisants (problèmes de gestion, irrégularité ou mauvais entretiens des machines et des installations, absence de cycles de formation des exploitants, problèmes de commercialisation des productions) et que le niveau actuel de leurs interventions ne peut garantir la rentabilité des exploitations. En fait c'est l'autogestion qui est mise en doute. De l'appréciation d'autres acteurs, les capacités mêmes de l'ONAHA ont été amoindries par plusieurs années de « diète » financière et de restructuration ; de sorte que de sérieux doutes sont émis quant aux possibilités de cette institution à assurer efficacement l'encadrement des périmètres de « Kandadji ».

Dans la perspective de confier la gestion et/ou l'encadrement des périmètres de « Kandadji » à l'ONAHA, il y a lieu de bien jauger le dispositif actuel en vigueur sur les anciens périmètres ; et s'interroger sur son efficience à rendre l'exploitation pérenne et rentable. Surtout considérer les droits qui seront concédés aux expropriés/exploitants, et mettre en place une organisation qui puisse valoriser cette nouvelle expérience. Il faut rappeler que les responsables de l'ONAHA ont exprimé leurs inquiétudes quant au nouveau mode de gestion envisagé sur les périmètres de « Kandadji », notamment le bail qui sera proposé aux populations et dont les règles de gestion varient sensiblement avec le contrat d'exploitation en usage sur les périmètres actuels. Il est craint un effet de contagion à l'endroit des exploitants des anciens périmètres.

Les coopératives et leurs démembrements : pour les besoins d'une gestion harmonisée des périmètres, et afin d'assurer un encadrement de qualité aux producteurs il sera certainement créé des coopératives au niveau des périmètres. En tout cas les populations concernées par l'opération l'ont vivement réclamé lors des entretiens de l'enquête terrain. Il a été explicité plus haut les rôles que jouent les coopératives au niveau des périmètres ; et il est relevé des défaillances ou des insuffisances dans l'exécution de ces rôles.

L'enjeu pour les premières coopératives à créer sur les périmètres de « Kandadji » serait de deux ordres : d'abord mettre en place ces structures dans un délai relativement court, les former et les faire fonctionner avec le démarrage de l'exploitation, envisagée au plus tard en novembre 2013 selon le témoignage du responsable de la Cellule réinstallation de l'UREP/Kandadji. Ensuite faire travailler ces coopératives sur un modèle légèrement différent de celui appliqué sur les anciens périmètres, dans la mesure où ici les exploitants ont un bail emphytéotique. Il se posera d'ailleurs tout de suite la question de savoir quel outil réglera les rapports entre les exploitants et la coopérative ?

Certainement que les périmètres de « Kandadji » ne seront pas gérés sous le même modèle que ceux sous gestion actuelle de l'ONAHA. Bien de pouvoirs et prérogatives vont échapper aux coopératives, notamment celui du retrait de la parcelle. Dans ce contexte, la mission des coopératives sera plus orientée vers l'organisation de la production et de son écoulement, sans véritable emprise sur le foncier qui lui est régi par les rapports contractuels du bail. C'est pourquoi nous avons proposé un visa du président sur le cahier des charges dont il aura la charge de surveiller le respect.

Les services techniques et les autorités locales: Les données de l'enquête terrain ont révélé qu'en dépit de la réalité de l'implication des services techniques et des autorités administratives et coutumières locales dans la gestion des périmètres, les bases de leur intervention ne sont pas bien définies. Par exemple le Génie rural pour la réparation et l'entretien des ouvrages, le service de l'agriculture pour l'entretien phytosanitaire ou l'action coopérative, font des interventions sur le périmètre ; mais apparemment cela reste informel. De même on relève la présence des autorités administratives au moment du renouvellement des bureaux des coopératives, ou lorsqu'il y a certains conflits fonciers ; cette intervention aussi n'est pas structurée et incluse dans les documents de gestion des périmètres.

Pour les autorités coutumières, la difficulté est encore plus délicate. Généralement on considère la gestion des périmètres comme relevant du droit civil (statut des AHA, contrat d'exploitation ...), donc les litiges sont de la compétence du tribunal civil ; cela exclut leur connaissance des autorités coutumières. Il s'agit là d'une limite réelle dans le traitement des litiges sur les parcelles, parce qu'ils ne sont pas soumis au préliminaire de conciliation permettant un règlement simple et rapide des conflits.

Enfin les structures du code rural sont absentes du processus de gestion des périmètres, en dépit de la dimension qu'elles prennent de plus en plus dans la gestion des ressources foncières en milieu rural ; la raison avancée est qu'il s'agit des terres domaniales sous la gestion de l'ONAHA. Cela ne constitue pas un argument pertinent d'autant plus que ces institutions concourent à la sécurisation d'autres ressources domaniales (les terres pastorales, les ressources forestières et hydrauliques) ; qui plus est, les articles 45 à 49 des Principes d'Orientations du Code Rural (POCR) qui prévoient les AHA les placent dans la sphère de compétences de ces structures. En principe aucune disposition légale ne s'oppose à la conduite d'opérations de sécurisation foncière par les COFO sur les périmètres irrigués, au moins pour certains actes de transactions foncières autorisés par le bail emphytéotique ; les terres des AHA demeurant des ressources foncières rurales en dépit de leur statut domanial. **Réf. Article 5 al5.2, du Contrat-type de bail.**

6. Conclusion générale

L'étude sur l'élaboration d'un contrat-type de bail emphytéotique et son cahier des charges, répondant au principe de la compensation juste pour les populations affectées par l'expropriation des terres de culture dans le cadre du Programme « Kandadji », constitue la suite logique de l'étude sur la détermination du statut juridique des terres aménagées par le Programme Kandadji (2012).

La réalisation de cette étude a permis aux consultants de procéder à une analyse juridique et socio-économique de l'environnement de la gestion des AHA réalisés par l'État ; et de préparer sur cette base des pistes d'engagements entre l'État et les populations affectées par l'expropriation des terres de culture dans le cadre du bail. Cet exercice a eu pour principaux objectifs d'une part de protéger les droits des populations et d'autre part de garantir les conditions d'une production optimum et durable des aménagements réalisés.

Ces travaux ont aussi permis de faire une analyse comparée entre les droits consacrés sur les terres traditionnelles, sur les anciens périmètres de l'État, et les droits qu'offre le bail emphytéotique au preneur. Cette comparaison légitime le choix du bail emphytéotique comme alternative crédible à l'attribution aux populations du droit de propriété sur les terres aménagées, dans le cadre de la compensation juste. A titre pédagogique, le bail emphytéotique a été expliqué dans ses composantes et mécanismes de fonctionnement, et les exigences minimales légales de sa mise en application ont été indiquées.

Le rapport est accompagné de deux documents indissociables : le contrat-type de bail emphytéotique et son cahier des charges. Ils constituent un relevé des droits et obligations de l'État, des exploitants et des organismes de gestion des périmètres ; telle qu'elle doit être mise en œuvre sur les AHA réalisés par le Programme « Kandadji ».

A la lumière de l'analyse qui est faite dans les chapitres précédents, et au regard de l'intérêt pour l'Etat et les populations affectées à rendre opérationnelles les conclusions de cette étude, nous formulons à l'endroit des autorités, des responsables du HCAVN et des institutions impliquées dans la gestion des AHA, les recommandations ci-après :

6.1 Sur la gestion institutionnelle des AHA

Au regard de la compartimentation de la gestion des terres domaniales, l'Etat doit :

- Regrouper sous les compétences d'un seul Ministère technique le contrôle et l'affectation des terres du domaine de l'Etat et des collectivités territoriales ;
- Harmoniser et moderniser, par l'adoption d'un code domanial, les règles d'accès et de gestion des terres du domaine public et privé de l'Etat et des collectivités territoriales ;
- Affecter les terres des AHA sous la responsabilité du Ministre en charge de l'Agriculture pour en assurer l'attribution et le contrôle de la mise en valeur.

Au regard du vide et des incertitudes juridiques qui entourent la gestion des AHA, l'Etat doit :

- Clarifier les bases juridiques de l'intervention de l'ONAHA et des coopératives sur les périmètres irrigués ;

- Elaborer et adopter une nouvelle convention, entre l'Etat et l'ONAHA, qui définisse avec précision les rôles et prérogatives de l'ONAHA dans la gestion des périmètres irrigués ;
- Renforcer les capacités opérationnelles de l'ONAHA en vue de sa participation éventuelle à la gestion des AHA de « Kandadji ».

6.2 Sur la sécurisation foncière des périmètres

Au regard de la menace de remise en cause de l'intégrité des anciens périmètres, et de la nécessité d'asseoir une gestion sécurisée et durable des AHA, il est recommandé à :

- L'Etat, de rendre obligatoire la sécurisation des AHA par leur immatriculation au Livre Foncier de la République du Niger ;
- Au Ministre de l'Urbanisme, du Logement et de l'Assainissement, de concert avec le HCAVN, de procéder à l'immatriculation de tous les AHA qui seront réalisés dans le cadre du Programme « Kandadji » ;
- Au service du cadastre de procéder, à la requête du HCAVN et avec l'accord du MU/L/A à la délimitation et au bornage des terrains affectés à la réalisation des aménagements de « Kandadji », aux fins de leur immatriculation ;
- A l'ONAHA et au Ministère de l'Agriculture de procéder à l'immatriculation de tous les AHA qui sont sous leur gestion.

6.3 Sur la mise en œuvre du bail emphytéotique proposé

Au regard de l'urgence à mettre en place le bail emphytéotique, il est recommandé :

- Au Ministre de l'Urbanisme de procéder à l'affectation dans les meilleurs délais, pour le compte du Ministère de l'Agriculture, des terrains destinés à la réalisation des AHA du Programme « Kandadji » ;
- Au Ministre de l'Agriculture d'adopter l'arrêté d'approbation du contrat-type de bail emphytéotique pour les populations de la zone de Kandadji en compensation de leurs terres expropriées ;
- Au HCAVN et aux autorités locales de Tillabéri de procéder à la formalisation du bail emphytéotique par sa signature par les parties et le notaire d'une part, et à la mise en place de la commission de distribution des parcelles prévue par le cahier des charges d'autre part.

Pour les besoins de la procédure judiciaire d'expropriation, il est recommandé :

- A l'UREP/Kandadji, de concert avec les autorités locales et les autres structures concernées, de procéder à la popularisation du bail emphytéotique et de son contenu à l'endroit des populations locales, en particulier les chefs de ménage intéressés ;
- A la commission de conciliation et au juge des expropriations, d'informer et de sensibiliser les personnes expropriées, à l'occasion des audiences sur leurs droits et leurs obligations sur les périmètres irrigués, tels qu'ils sont consacrés par le bail emphytéotique.

6.4 Feuille de route pour la mise en application du bail

Recommandations	Actions à entreprendre	Responsables	Acteurs impliqués	Echéance
1°) Validation du bail emphytéotique par les acteurs locaux	Atelier validation Comité finalisation	HCAVN GWI Autorités	UREP, GWI, CNU Comités P/K	Août 2013
2°) Popularisation du contrat de bail emphytéotique	Campagne d'information et de sensibilisation des ménages	HCAVN GWI	UREP/K ONAHA Autorités	Août-Sept. 2013
3°) Immatriculer les AHA réalisés par Kandadji	Demande d'immatriculation	HCAVN accord MU/L/A	UREP/K MU/L/A Cadastre	Juillet 2013
4°) Délimitation et bornage des terrains affectés aux AHA de Kandadji- Etablir Titre Foncier	Délimitation/levé Plans/cartes Bornage Création de TF	HCAVN Service de cadastre (MF) IGNN	UREP/K Cadastre IGNN	Août-Sept. 2013
5°) Affectation des terres des AHA/Kandadji au MA	Arrêté d'affectation	MU/L/A	MU/L/A MA	Septembre 2013
6°) Adoption de l'arrêté d'approbation du contrat de bail emphytéotique	Adoption de l'Arrêté	MU/L/A ou MA	HCAVN MULA/MA	Septembre 2013
7°) Signer et authentifier le contrat de bail emphytéotique	Signature des parties Paraphe notaires	MULA/MA Populations, Notaires	HCAVN MA/MU/L/A	Octobre 2013
8°) Désignation de la structure en charge des périmètres Kandadji	Etablir un contrat entre l'Etat et la structure désignée	MA HCAVN	MA HCAVN ONAHA, FUCOPRI	Août-Sept. 2013
9°) Lancement de la procédure judiciaire pour l'expropriation des terres	PV de conciliation Ord. du juge d'expropriation	UREP/HCAVN MF (domaine) Populations	UREP, CAC, Juge, Domaines, chefs de ménage	Début : Oct. 2013
10°) Mise en place de la Commission d'attribution des parcelles	Prendre l'acte de création ; mettre en place la CDCR	UEP; autorités, ONAHA/ toute structure désignée	UEP ; autorités ONAHA Populations	Octobre 2013

7. Annexes

Annexe 1 : Tableaux

Tableau N°1 : Caractéristiques principales des périmètres rizicoles enquêtés

AHA	Région	Département	Commune	Date de création	financement	Superficie initiale	Nombre de GMP	Nombre d'exploitants	
SAY 1	Tillabéry	Say		1981	Belgique	250	08	354	
SAY 2			Say	1988	Belgique	195	06	330	
NAM. G		Tillabéry	Sakoira	1980	IDA	729	14	1774	
K B1			Kourthey	1986	BAD	425	09	1032	
DAIBERI			Tillabéry	1986	FED	350	05	572	
TOULA			Tillabéry	1975	FED	256	06	720	
DIOMONA			Sinder, Dessa		1991	FED	470	08	1900
BONFEBA					1991	FED	370	05	711

NB : NAM. G : Namari Goungou, KB1 Kourani Baria 1 , GMP : Groupement mutualiste des producteurs, IDA Association internationale pour le développement, FED : Fonds européen pour le développement, BAD : Banque Africaine de Développement

Tableau N°2 : Résultats de dix dernières campagnes agricoles sur 8 périmètres de la Région de Tillabéri (RECAPITULATIF DES DONNEES COLLECTEES)

Rubriques	Périmètres								Moyenne
	SAY 1	SAY 2	NAMARI G	KB1	DAIBERI	TOULA	DIOMONA	BONFEBA	
Superficie moyenne	228,65	173,55	500,3	375,25	273,65	220,25	372,15	281,65	303
Rendement à l'hectare annuel t/ha	10,0839	8,5668	7,3798	8,6533	9,1417	8,0824	9,8645	8,715811111	9
Productions totales	2306	1487	3692	3247	2502	1780	3671	2455	2 642
Productions annuelles par menages (0,5ha)	5,0420	4,2834	3,6899	4,3267	4,5709	4,0412	4,9323	4,3579	4,4055
Valeurs de la production /(menage)	511 758	434 765	374 525	439 155	463 941	410 182	500 623	442 327	447 160
Rdevance nette à l'hectare	127 500	136 500	105 000	123 500	111 000	123 000	132 500	129 614	123 577
Charge d'exploitations hors redevances/ha	468 000	468 000	468 000	468 000	468 000	468 000	468 000	468 000	468 000
Chages totales/ha	595 500	604 500	573 000	591 500	579 000	591 000	600 500	597 614	591 577
Charges totales/menage (0,5ha)	297 750	302 250	286 500	295 750	289 500	295 500	300 250	298 807	295 788
Marges nettes/menage	214 008	132 515	88 025	143 405	174 441	114 682	200 373	143 520	151 371

AHA	Moyenne Campagne saison sèche		Moyenne Campagne saison humide		Total
	Superficie (ha)	Rdt(T/ha)	Superficie (ha)	Rdt(T/ha)	Rendement annuel
SAY 1	237,6	5,6	219,7	4,5	10,1
SAY 2	183,9	4,4	163,2	4,1	8,6
NAMARI G	523,3	3,7	477,3	3,6	7,4
KB1	383,6	4,6	366,9	4,0	8,7
DAIBERI	278,2	4,8	269,1	4,3	9,1
TOULA	202,7	3,8	237,8	4,3	8,1
DIOMONA	371,3	5,0	373,0	4,9	9,9
BONFEBA	280,2	3,8	283,1	4,9	8,7
Moyenne		4,5		4,3	8,8

Source : Diagnostic terrain auprès des coopératives

Tableau N°3: Projection des valeurs des terres aménagées et non aménagées sur la durée du bail (horizon : 99 ans)

Taux d'actualisation	Année	Valeurs actualisées Productions hors aménagement	Valeurs actualisées des Productions sous aménagements
0,12	0	160 320	301455
0,12	1	179 558	337 630
0,12	50	51 892 771	97 575 694
0,12	99	3 869 823 028 787	7 276 556 269 605

Tableau N°4 : Critères et indicateurs de performance des structures coopératives sur les périmètres

CRITERES	INDICATEURS	SOURCE DE VERIFICATION	COMMENTAIRES
La promotion de l'esprit coopératif et de la maîtrise de l'organisation	I1 L'existence légale des OP L'existence des textes Fonctionnalité des OP Cohésion entre les membres Participation aux travaux d'intérêt commun	L'agrément Statut et RI Tenue des AG Les rapports sociaux	consacrée par la loi coopérative contrairement aux autres formes d'organisations en milieu rural les coopératives rizicoles sont dynamiques
La gestion	L'existence d'un système et des outils de gestion Capacité de négociation	Taux de recouvrement de redevances	Les taux de recouvrement des redevances sont de l'ordre de 100% sur toutes les

	des OP	L'existence des compte de dépôt à terme Les investissements sur fonds propres des OP	coopératives visitées depuis plus de 5 ans, Les comptes bloqués particulièrement des coopératives suivies par le CPS sont régulièrement alimentés
La commercialisation	L'existence des débouchés (lesquels ?)	Quantités écoulées par campagnes, cependant retard de paiement par l'OPVN	A travers la FUCOPRI malgré les retards de décaissements de la part de l'Etat ; la commercialisation a connu une certaine amélioration depuis 5 ans et cela joue considérablement en faveur de l'autonomisation des coopératives
Le développement économique	La rentabilité des périmètres irrigués Surplus agricole	Marge net par ménage Tonnage écoulés sur les marchés locaux	Les bassins rizicoles sont véritables pôles économiques notamment la création d'emploi et de zone de forte production agricole sécurisée dans un environnement à production agricole aléatoire
L'amélioration du niveau de vie	Sécurité alimentaire pour les ménages Création des devises	Faible vulnérabilité des villages riverains des AHA Revenu moyen des populations de la zone	Les bassins rizicoles sont moins vulnérables aux crises alimentaires comme en atteste les crises récurrentes de ces dernières années mais aussi le taux d'exode rural faible

Annexe 2 : Tableau d'analyses comparées des avantages et limites liés au statut des terres pour le bail⁴³

	TERRES DU DOMAINE PUBLIC DE L'ETAT	TERRES DU DOMAINE PRIVE DE L'ETAT
Signification/caractéristiques	Les terres du domaine public de l'Etat sont sous un régime juridique de « protection renforcée », de ce fait inaliénables, imprescriptibles et insaisissables. Leur gestion fait appel à l'utilisation des prérogatives de puissance publique.	Ces terres obéissent au régime de gestion de droit commun ; c'est-à-dire qu'elles sont gérées suivant les mêmes règles des biens de personnes privées (en cas de vente, de location ou d'hypothèque...).
Les mécanismes et règles du fonctionnement du bail	Les forme et contenu du contrat sont les mêmes. Le signataire du côté de l'Etat est le Ministre en charge de la gestion du domaine public ou toute autre autorité déléguée par lui. L'Etat peut utiliser les prérogatives de puissance publique, dans la révision de l'économie du contrat, ses modalités de gestion ou sa rupture. En principe, le contrat conclu sur ces terres, est un contrat administratif. Mais dans la mesure où notre législation ne reconnaît pas le bail administratif emphytéotique, le bail proposé aux populations de Kandadji sera régi par la loi de 1902, sous forme de bail emphytéotique civil. Dans tous les cas, l'Etat a l'obligation de respecter l'équilibre du contrat dans les droits et obligations qu'il consacre.	Les forme et contenu du contrat sont les mêmes. Le signataire du côté de l'Etat est le Ministre des Finances, qui a en charge de la gestion des biens du domaine privé de l'Etat, ou toute autre autorité déléguée par lui. L'Etat ne dispose pas de pouvoirs exorbitants et les parties sont égales en droit et en devoirs. La révision et la rupture du contrat sont faites dans le respect des règles établies, sous l'arbitrage du juge civil. Les biens du domaine privé de l'Etat étant gérés suivant les règles du droit commun, le bail signé sur ces terres est régi par la loi de 1902 et les dispositions du Code Civil et celles de la loi de 1959 sur les biens du domaine privé de l'Etat.
Les droits et prérogatives qui peuvent être exercés	Les droits et obligations reconnues aux parties par le contrat sont respectés ; en cas de modification unilatérale des clauses du contrat, l'Etat est tenu de compenser le manque à gagner causé au preneur. Le litige sur cette réparation peut être soumis au juge, lorsque les parties ne s'entendent sur le montant de l'indemnité ou les modalités de son versement.	Les droits et obligations reconnues aux parties par le contrat doivent être respectés, et ne peuvent être modifiés que suivant les formes et procédures prévues par le contrat. L'Etat ne dispose d'aucune prérogative pour modifier ces droits, et tout différend sur ce point est soumis au juge civil.
Les avantages pour la mise en œuvre du bail	Il n'y a pas de formalités particulières avant l'approbation du contrat (décret de déclassement) ; L'Etat conserve le contrôle de la	Les parties sont égales dans le contrat, et disposent des mêmes pouvoirs ; L'exécution du contrat est faite

⁴³ Il faut indiquer que ce tableau est destiné aux autorités chargées de prendre la décision d'accorder ou non le bail. Il n'est donc pas nécessaire de le soumettre à l'appréciation des PAP et des autres acteurs concernés par la mise en œuvre du bail.

	<p>mise en place des terres du périmètre, et toutes transactions y relatives ;</p> <p>Aucune possibilité pour l'Etat de perdre la propriété des terres aménagées ;</p> <p>Limite les risques de spéculation/aliénation, de la part des administrations gestionnaires de ces terres, et autres autorités chargées du contrôle de ces ressources.</p>	<p>sous le contrôle du juge civil, l'Etat ne jouit pas de pouvoirs à changer seul les termes du contrat ;</p> <p>En cas de volonté de cession des terres données en bail, aucun obstacle ne s'oppose à ce que la propriété de ces terres soient données aux preneurs à bail.</p>
<p>Les inconvénients pour la mise en œuvre du bail</p>	<p>Régime restrictif, donne plus de pouvoirs à l'Etat ;</p> <p>Les terres ne peuvent pas devenir la propriété des preneurs</p>	<p>Risques de spéculations sur les terres, de la part des preneurs à bail et des agents en charge du suivi de l'opération ;</p> <p>L'Etat ne dispose pas de pouvoir unilatéral pour recadrer au besoin les objectifs ou l'exécution du contrat ;</p> <p>La sécurisation des terres, et la rentabilité des investissements peuvent être menacées.</p>
<p>Justifications préférentielles du choix du domaine public pour consentir le bail emphytéotique aux PAP</p>	<p>Le bail emphytéotique à proposer, doit concilier deux exigences : représenter une compensation juste des droits expropriés aux PAP, et garantir la sécurité des terres du domaine de l'Etat à travers leur mise en valeur effective et la rentabilisation des investissements réalisés. Un tel bail sur les terres du domaine privé de l'Etat, peut donner lieu à des spéculations foncières préjudiciables à la conservation de ces terres. Par contre, accordé sur les terres du domaine public, celles-ci sont protégées puisqu'elles restent sous le contrôle stricte de l'Etat ; toute aliénation faite étant nulle et de nul effet. D'un autre côté, avec les clauses favorables au preneur qui y ont été inscrites, si l'Etat accepte de signer ce bail tel quel, il constituerait une compensation juste. En outre, l'exercice des pouvoirs exorbitants de l'Etat sera encadré ; car il est placé sous le contrôle du juge, « gardien des droits et de la propriété ». Le bail sous le domaine public paraît le plus apte à garantir les deux exigences mentionnées ci-dessus. Il n'est pas superflu d'ajouter que le bail sous statut de terre publique nécessite moins de formalités, car il n'est pas nécessaire de déclasser ces terres avant de l'accorder. Du reste, le déclassement à ce stade des travaux serait délicat dans la mesure où on n'a pas une idée précise de la superficie suffisante pour les compensations, et que l'ensemble des AHA sur les deux vagues de déplacés ne sont pas terminés. Aussi, ce déclassement ferait naître des AHA de deux statuts juridiques différents sur un même espace.</p>	

Annexe 3 : Textes juridiques

(Copies disponibles auprès du HCAVN ou de l'UICN)

- Loi de 1902 sur le bail emphytéotique
- Arrêté de 1928 sur la gestion du domaine public
- Cahier des charges pour concession-provisoire suivi d'un bail emphytéotique
- Exemple d'un arrêté de bail emphytéotique sur une terre agricole

Annexe 4 : Listes des personnes rencontrées au cours de l'étude

Noms	Prénoms	Structure	Contacts
Niveau déconcentré			
Aboubacar	Abdou	Service régional Génie rural	96 98 64 00
Abdoulkarim	Hamidou	Cofodep Tillabéry	96 26 57 65
Djibrilla	Karimou	SPR Tillabéry	98 33 27 55
Chaibou	Adamou	DRA Tillabéry	96 96 40 49
Mahamadou	Adamou	ONAHA Tillabéry	96 48 18 17
Ayouba	Kanki	CPS Tillabéry	96 27 40 15
Yéya	Taiko	Chef de village Kandadji	
Mahamadou	Alhassan	Chef de village Gabou	
Mahamadou	Karimou	Chef de village Sanguillé	
		Maire de Dessa	
Fodi	Tidjani	Directeur périmètre	96 09 07 67
Idrissa	Salifou	Directeur périmètre	
Alio	Ousmane	Chef antenne	96 89 73 74
Malam Amadou	Nomao	Konni 1	
Zakari	Garba	Konni 2	
Issa	Miko	Konni 2	
Yahaya	Almou	Périmètre Galmi	
Hamadou	Harouna	GMP3	90 53 21 54
Hamèye	Ousseini	GMP4	
Baba	Issa	GMP6	
Salou	Kairou	GMP8	96 18 53 63
Issoufou	Doukou	GMP22	
Abdou	Yahaya	Conseiller ONAHA	90 36 36 90
Marou	Oumarou		
Yacouba	Cissé		
Amadou	Harouna		94 28 24 70
Oumarou	Hamadou	GMP3	89 46 86 45
Amadou	Djirmey	Coopérative	96 58 04 37
Illa	Moussa	GMP 14	
Ibrahim	Amadou	GMP5	
Halilou	Moussa	GMP3	
El hadji Oumarou	Ahamadou	GMP	
Bazo	Labo	Coopérative	

Elhadji Harouna	Yacouba	Coopérative	
Mahamadou	Issoufou	GMP5	
Oumer	Tinni		
Idrissa	Oumarou	ONAHA	96 38 03 58
Tahirou	Halidou	Coopérative	
Abdou	Yahaya	ONAHA	90 36 36 00
Elhadj Abdou	Aboubacar	Coopérative	
Illa	Aboubacar	Coopérative	
Souley	Oumarou	Coopérative	
Abdou	Yahaya	Coopérative	
Alhassane	Marou	Coopérative	
Abdoulwahid	Mahamane	Coopérative	
Elhadj Abdou	Kaka	Coopérative	
Niveau central			
Alhou Abey	Bazou	SPCR	96 57 64 01
Maman San	Amadou	SPCR	96 26 21 90
Florence	Bron	SPCR	94 26 61 53
Boukar	Ibrak	SPCR	96 74 48 49
Mato	Maman	SPCR	91 4 36 58

Annexe 5 : Termes de Références de l'étude

Termes de référence

ETUDE SUR L'ELABORATION D'UN CONTRAT-TYPE DE BAIL EMPHYTEOTIQUE REPOUNDANT AU PRINCIPE « D'UNE JUSTE COMPENSATION » POUR LES POPULATIONS AFFECTEES PAR LE BARRAGE DE KANDADJI

I. Contexte

Le Programme intégré de gestion des ressources naturelles du bassin du Fleuve au Niger, sous l'appellation de Programme « Kandadji » de Régénération des Ecosystèmes et de Mise en valeur de la vallée du Niger (P_KRESMIN), adopté et mise en œuvre par l'Etat Nigérien, a pour objets : la construction d'un barrage à Kandadji et ses ouvrages annexes, l'aménagement et l'appui à la mise en valeur d'un périmètre irrigué de 45.000 ha, la construction d'une centrale hydroélectrique.

L'objectif global du Programme est de contribuer à réduire la pauvreté grâce à la régénération naturelle, l'amélioration de la sécurité alimentaire et la couverture des besoins en énergie.

L'avènement de ce barrage est aussi une source d'espoir pour les populations de la zone, et du pays tout entier tant il est supposé être porteur d'avantages et de la promesse d'un mieux être pour celles-ci.

Cependant, il n'en demeure pas moins vrai que la construction d'un tel ouvrage a aussi des implications sociales très lourdes de conséquences. Il se traduira concrètement par le déplacement important d'une frange des populations riveraines, de leurs lieux de résidence habituels vers d'autres lieux d'accueil, (37891 personnes soit 5170 pour la première vague et 32721 pour la deuxième vague) pour un effectif total de 21 villages administratifs concernés et une centaine de hameaux qui leurs sont rattachés. L'établissement de tels ouvrages s'accompagne aussi d'expropriation pour cause d'utilité publique et de déplacement involontaire des populations vivant à l'intérieur des limites des sites ; il entraîne aussi une désorganisation dans les localités avoisinantes qui leur cause des manques à gagner souvent considérables.

Parmi les biens expropriés aux communautés concernées figurent en bonne place les terres de culture. Ainsi, dans le but de compenser les communautés expropriées, il est prévu l'aménagement des terres et leur rétrocession à ces populations.

Mais légalement, on considère que les terres expropriées tombent dans le domaine public, c'est-à-dire deviennent la propriété de l'Etat, et que de ce fait, sont selon la loi insaisissables, inaliénables et imprescriptibles. Dans un contexte où la Constitution du Niger et la loi sur l'expropriation disposent que celle-ci n'est entreprise qu'à la condition « d'une juste et préalable indemnisation », comment garantir aux populations une indemnisation juste sur des terres supposées être du domaine public ? En somme suivant quelles formules juridiques ces terres seront données en compensation aux populations ? Et quels seront les droits que celles-ci vont y exercer ?

Le statut des terres données en compensation des terres expropriées devient alors un enjeu important dans le processus Kandadji. La terre est un bien précieux pour ces populations, et donc le statut foncier des terres aménagées devient une question sensible, et constitue un sujet de préoccupation pour tous les acteurs impliqués dans le processus Kandadji.

Pour élucider cette question, ces enjeux et préoccupations ont été clairement posés et diagnostiqués dans le cadre d'une étude récemment réalisée à la demande du consortium composé de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN) et de l'Institut International pour l'Environnement et le Développement (IIED) dans le cadre de la Global Water Initiative (GWI). Les résultats ont été partagés avec les acteurs locaux à Tillabéri et les membres du Comité interministériel du Programme Kandadji à Niamey en juillet 2012, qui ont amendé et enrichi les documents produits. Ils ont également élaboré des recommandations de mise en œuvre focalisées sur les notions de « compensation juste », sur des critères objectifs pouvant garantir la justesse de l'indemnisation, et sur les conditions de la sécurisation des investissements publics.

Ainsi, l'une des recommandations de cette étude relativement au statut foncier des terres aménagées, en particulier sur les droits que les populations peuvent y exercer, consiste à octroyer sur ces terres la concession rurale ou le bail emphytéotique aux personnes expropriées bénéficiaires.

Cette proposition est ainsi résumée : Faute de pouvoir donner ces terres en pleine propriété aux populations, il faut « leur concéder des titres d'exploitation pérenne à travers, par exemple le régime de la concession rurale ou leur accorder des titres de baux emphytéotiques. Ces deux régimes prévus par la loi, assurent à l'exploitant une utilisation pérenne de la terre qui peut évoluer vers une appropriation privée à titre définitif s'agissant de la concession rurale ».

En effet, suivant la loi (l'ordonnance N°59-113/PCN du 11 juillet 1959 portant réglementation des terres du domaine privé de la République du Niger), le bail emphytéotique est un bail de longue durée, généralement conclut pour une durée de 18 ans à 99 ans. Il confère à son bénéficiaire un droit réel sur l'immeuble. L'intérêt qu'il présente dans le cadre du Barrage de Kandadji lors de l'attribution des terres est de satisfaire les deux parties (expropriant et exproprié) car il garantit au preneur (exproprié) une exploitation (utilisation) du terrain sur une longue période avec des droits presque comparables au droit de propriété (cessibilité, transmission à titre successoral, etc.) et permettra aussi au bailleur (l'expropriant) de réaliser des investissements importants sur l'espace suivant un cahier des charges définissant les obligations réciproques des parties. L'arrivée du terme du bail mettra fin à celui-ci sauf un renouvellement ou un nouveau bail.

La concession rurale, selon les articles 19 et suivants de l'Ordonnance N°59-113/PCN du 11 juillet 1959 portant réglementation des terres du domaine privé de la République du Niger, est une convention par laquelle l'Etat concède à un particulier (individu ou société) l'exploitation d'un terrain pouvant déboucher sur l'établissement d'un titre définitif de propriété sur ledit espace. Elle est généralement précédée d'une concession provisoire, sur la base d'un cahier des charges défini par l'autorité concédante, et exécutée sur une longue période sous la supervision d'une commission de conciliation locale. Durant cette période d'occupation provisoire, dont la durée est déterminée dans l'acte de concession, aucune opération commerciale autre que la vente des produits d'exploitation ne peut être entreprise sur l'espace par le concessionnaire. Le transfert ou la location de l'espace donné en concession peut être autorisé par l'autorité habilitée à donner la concession. Elle peut être léguée en héritage sous réserve d'acceptation des clauses du cahier des charges par l'héritier. Après le constat du respect des clauses sur la durée de la concession, établi par la Commission, un titre définitif de propriété inscrit au livre foncier est accordé au concessionnaire, par arrêté du Président de la République. Jusqu'à 10 ans après l'attribution du titre définitif, le concessionnaire ne peut vendre l'espace ni exercer une autre activité qu'agricole, forestière ou fermière.

Il ressort de concertations engagées avec les acteurs aussi bien du niveau local que national, que l'unanimité se dégage autour de l'option portant sur le bail emphytéotique ; qui semble plus approprié dans le contexte actuel du barrage de Kandadji soumis et engagé sur le principe légal et constitutionnel de la compensation juste.

D'un autre point de vue, l'Office National des Aménagements Hydro Agricoles du Niger (ONAHA) gère des aménagements réalisés dans les conditions similaires depuis le régime d'exception dans la même région. Le mode de gestion de ces terres, utilisé par l'ONAHA est réglementé par un type de bail avec un cahier de charges liant celle-ci aux populations. Mais ce mode de gestion est assez réducteur par rapport à l'option prise dans le processus Kandadji, car le bail de l'ONAHA ne semble concéder que le seul droit d'exploitation sans la possibilité de le céder à quelqu'un, de le sous-louer ou de le léguer en héritage à sa descendance. Il apparaît dès lors nécessaire de réaliser une d'harmonisation de ces outils, étant donné qu'aussi bien le HCAVN et l'ONAHA sont des institutions émanant de l'Etat Nigérien et ont toutes des objectifs communs qui sont la viabilisation des investissements réalisés, le respect et la garantie des droits des populations affectées et la sécurité alimentaire. Ce dernier aspect est encore davantage mis en relief par la politique des autorités de la 7^{ème} République consacrée à travers l'I3N.

Revenant sur le Programme Kandadji, le HCAVN s'apprête à attribuer, à titre de compensation, des parcelles des terres aménagées aux populations expropriées de la zone du barrage de Kandadji avant la prochaine saison hivernale (juin 2013).

Par conséquent, il est clair qu'il est nécessaire a priori de définir de façon claire et exhaustive tous les contours du bail emphytéotique qui va sous tendre cette compensation, et le fondement de la collaboration entre les populations bénéficiaires et l'agence représentative de l'Etat en charge de la

gestion des terres aménagées dans la zone du barrage de Kandadji. Il est donc urgent de savoir, quels seront le modèle et le contenu du bail emphytéotique qui sera proposé aux populations, et qui puisse répondre à l'esprit de la compensation juste des terres traditionnelles contre les terres aménagées ? Quelles seront en outre les clauses du cahier des charges qui sera joint au bail emphytéotique ? Quelle serait enfin la plus value qu'on peut tirer de l'expérience de la mise du bail appliqué par l'ONAHA à l'effet d'enrichir le processus Kandadji. Et c'est pour répondre à toutes ces questions, et à d'autres préoccupations exprimées dans les objectifs et résultats attendus, que cette étude est entreprise.

Les présents termes de référence fixent le cadre et les conditions dans lesquelles une étude sur la formulation d'un modèle type de bail emphytéotique ainsi que le contenu de son cahier des charges sera conduite, dans le contexte du Programme Kandadji marqué par les expropriations des terres traditionnelles des populations riveraines, contre des compensations justes avec des terres aménagées.

II. Objectifs de l'étude

L'objectif principal visé par cette étude est de proposer un modèle type de bail emphytéotique approprié et adapté au contexte de juste compensation des terres traditionnelles expropriées aux populations contre les terres aménagées ainsi que le cahier des charges type avec de contenu cohérent qui s'y prête.

De façon spécifique, cette étude doit répondre aux questions ci-après :

- Quels sont les différents types de bail sur la gestion des terres aménagées existant et mis en œuvre au Niger ? (analyses comparatives des baux au Niger dont notamment celui appliqué par l'ONAHA) ;
- Quels sont les avantages et les inconvénients de chacun de bail identifié par rapport aux objectifs liés à la viabilité économique des investissements réalisés sur les aménagements ? à la sécurité alimentaire ?, aux conditions de vie des populations ? et la sécurité foncière des populations bénéficiaires ? ;
- Quelles sont de façon exhaustive la pertinence et la valeur ajoutée du bail emphytéotique proposé dans le cadre de l'étude sur le statut foncier des terres aménagées dans le contexte actuel et adapté à l'unanimité par les acteurs clés concernés ? : Pour le HCAVN (en rapport avec la notion de la compensation juste, la viabilité économique des investissements, la sécurité alimentaire et la sécurisation foncière des populations) et pour l'ONAHA (en rapport avec les insuffisances du bail qu'ils appliquent actuellement et de la nécessité d'adaptation et d'harmonisation au contexte actuel caractérisé par les exigences de satisfaire la viabilité économiques des investissements, la sécurité alimentaire et la sécurisation foncière des populations) ;
- Quels sont les garde fous nécessaires à prendre en compte dans la cadre du bail emphytéotique de façon à satisfaire les exigences conjoncturelles d'ordre social et technique ci-après :
 - La sécurisation foncière des populations bénéficiaires ;
 - Viabilité économique des investissements réalisés (adéquation entre les capacités des populations à mettre efficacement en valeur leurs lopins de terres pour s'auto suffire de point de vue alimentaire et dégager des marges nettes pour pouvoir payer les redevances et investir dans leur propre auto promotion) ;
- Quel sera le contenu de ce bail emphytéotique ? Du point de vue : Objectifs visés ? droits des bénéficiaires, devoirs des bénéficiaires ? Engagement de chaque partie ? Délais ?, etc.
- Quel sera le cahier des charges et son contenu ?
- Quelles seraient les dispositions pratiques et légales pertinentes à adopter en vue de rendre le bail et ses annexes opérationnels ?

- Quels sont les acteurs concernés, et les mécanismes appropriés qu'il faille mobiliser pour garantir l'application effective des dispositions d'un tel bail, au bénéfice de l'Etat et des populations.

III. Tâches des consultants

Les consultants sont chargés des tâches suivantes :

- Recherches documentaires pour réunir des informations nécessaires pour l'étude ;
- Capitaliser les informations utiles et similaires à la présente étude en fonction des expériences similaires vécues au Niger sur certains sites (sites ONAHA) ;
- Organiser des rencontres d'échanges et de récolte des informations complémentaires sur le terrain, notamment en visitant les structures de l'ONAHA qui mette en œuvre le bail dans la zone du Barrage et/ou ailleurs au Niger ;
- Production d'un modèle-type de bail emphytéotique adapté au contexte de la juste compensation des terres traditionnelles contre terres aménagées ;
- Production du cahier des charges annexé au bail emphytéotique ;
- Production d'un rapport d'étude détaillé et cohérent qui réponde aux objectifs et résultats attendus de l'étude

IV. Résultats

- Un modèle-type de bail emphytéotique complet et approprié au contexte de la compensation juste des terres traditionnelles par des terres aménagées dans la zone du barrage Kandadji est disponible ;
- Des analyses comparatives sur les avantages et les inconvénients de chacun de type de bail existant au Niger sont faites notamment par rapport aux objectifs de la sécurité alimentaire, les conditions de vie de population et la sécurité foncière des bénéficiaires usagers ;
- Des analyses sur la pertinence et la valeur ajoutée du bail emphytéotique proposé dans le cadre de l'étude sur le statut foncier des terres aménagées dans le contexte actuel et adapté à l'unanimité par les acteurs clés concernés, et pour le HCAVN et l'ONAHA (en rapport avec la juste compensation, les insuffisances du bail appliqué actuellement et de la nécessité d'adaptation et d'harmonisation au contexte actuel caractérisé par les exigences de satisfaire la viabilité économique des investissements, la sécurité alimentaire et la sécurisation foncière des populations) sont faites de façon exhaustive ;
- Les gardes fous nécessaires à prendre en compte dans le cadre du bail emphytéotique de façon à satisfaire les exigences conjoncturelles d'ordre social et technique clairement élucidés ;
- Un modèle type adéquat de cahier des charges disponible ;
- Des Dispositions pratiques et légales pertinentes pour rendre le bail et ses annexes opérationnels proposées.

V. Produits

Un rapport détaillé contenant les différents points des résultats ci-dessus exposés, et intégrant les recommandations techniques et organisationnelles des consultants sur l'opérationnalisation du bail emphytéotique et ses annexes ;

Il est à noter que durant toute la phase de l'étude les produits suivants sont attendus :

Produit	Délais de livraison
Une proposition de structure du rapport général de l'étude, du bail ainsi que du cahier des charges qui indique les têtes de chapitres, le contenu et la longueur de chaque section de chaque document	6 jours après signature du contrat
Un Rapport d'étude provisoire présentant, de manière synthétique, ainsi que : Un modèle type de bail emphytéotique provisoire; Un modèle type de cahier de charges provisoire ; Proposition sur le schéma institutionnel et de mécanismes de mise en œuvre du bail	14 jours après la phase terrain
Un Rapport d'étude définitif présentant, de manière synthétique, ainsi que : Un modèle type de bail emphytéotique définitif; Un modèle type de cahier de charges définitif Proposition sur le schéma institutionnel et de mécanismes de mise en œuvre du bail	10 jours après l'atelier de restitution et validation

VI. Démarche / Méthodologie

Les consultants retenus devront travailler en étroite collaboration et synergie afin de s'assurer une complémentarité. Ils proposeront ainsi une approche méthodologique dans leur offre technique. L'un des juristes de l'équipe de consultation assurera la coordination de l'étude. Le Coordonnateur travaillera sur 30 jours y compris la phase terrain et l'atelier de restitution. Le second juriste travaillera sur 25 jours et l'agronome pour 20 jours, y compris la phase terrain. Sous la supervision du Bureau national de l'UICN à Niamey l'équipe de consultants travaillera selon les phases suivantes :

Étapes	Délais
1. Première réunion de cadrage avec le comité de suivi	18 janvier 2013
2. Organisation d'un mini atelier de brain storming regroupant les membres du Comité de suivi, les experts et des personnes ressources pour apprécier et amender la démarche méthodologique et les outils d'enquête.	Le 22 janvier 2013
3. Prise en compte des recommandations issues du mini atelier dans la démarche et outils des consultants chargés de conduire l'étude ;	25 janvier 2013
4. Recherche des informations complémentaires les baux au Niger	Janvier –février 2013
5. Mission de prise de contacts et de présentation des consultants aux autorités ainsi qu'aux partenaires à Tillabéri	26-27 janvier 2013

Étapes	Délais
6. Conduite des travaux sur le terrain	1er au 7 février 2013
7. Production de rapport de l'étude ainsi que bail emphytéotique type et ses annexes	5 mars 2013
8. Présentation des résultats de l'étude au comité de suivi	12 mars 2013
9. Prise en compte des observations du comité de suivi	20 mars 2013
10. Atelier de restitution et validation des résultats de l'étude	17-18 avril 2013 à Tillabéri
11. Prise en compte des observations issues de l'atelier et finalisation du rapport et des produits (Bail et ses annexes)	1 semaine après l'atelier de restitution et validation

VII. Informations administratives

L'UICN rassemblera avant le démarrage de la mission, toutes informations et documents jugés utiles (rapports d'études, Modèles des baux, documents techniques sur la AHA), disponibles et accessibles

Les moyens logistiques (déplacements, hébergement, participation aux ateliers, communication, etc.) seront également mobilisés par l'UICN.

VIII. Chronogramme

L'étude devra démarrer en mis janvier 2013. Elle se déroulera et sur le terrain, et à Niamey pour une durée totale d'environ 2 mois.

IX. Profil du consultant

Une équipe multidisciplinaire de consultants sera recrutée. Elle comprendra des spécialistes (juristes, et agronome) et justifiants d'une connaissance suffisante et solide dans le domaine du foncier rural, en particulier la gestion des AHA au Niger et la dynamique du processus Kandadji.

Annexe 6 : Liste des documents consultés

1. Constitution de la 7^{ème} République ;
2. Ordonnance N°93-015 du 2 mars 1993 fixant les Principes d'Orientation du Code Rural ;
3. Ordonnance 96-067 du 9 novembre 1996 portant Régime des coopératives rurales ;
4. Loi N°2001-032 du 31 décembre 2001 portant orientation de la politique nationale d'aménagement du territoire ;
5. Loi 2004-050 du 8 juin 2004 portant régime forestier au Niger ;
6. Loi N°2004-050 du 22 juillet 2004 fixant l'organisation et la compétence des juridictions en République du Niger ;
7. Décret N°96-430/PRN/MAG/EL du 9 novembre 1996 déterminant les modalités d'application de l'Ordonnance 96-067 du 9 novembre 1996 portant Régime des coopératives rurales ;
8. Décret N°97-006/PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997 portant réglementation de la mise en valeur des ressources naturelles rurales ;
9. Décret N°97-008/PRN/MAG/EL du 2 octobre 1997 déterminant les modalités d'inscription des droits fonciers au dossier rural ;
10. Arrêté N°098/MDA/CNCR/SP du 25 novembre 2005 portant organisation, attributions et modalités de fonctionnement des commissions foncières des communes, des villages et des tribus ;
11. Loi N°61-30 du 19 juillet 1961, fixant la procédure de confirmation et d'expropriation des droits coutumiers dans la République du Niger ;
12. Décret du 26 juillet 1932 portant réorganisation du régime de la propriété foncière en AOF (promulgué en AOF par arrêté N°837ap. du 12 avril 1933) ;
13. Décret du 29 juillet 1928 portant réglementation du domaine public et des servitudes d'utilité publique en AOF (promulgué par arrêté N°2745ap. du 8 novembre 1928) ;
14. Décret du 7 septembre 1935 complétant l'article 9 du Décret du 29 juillet 1928, relatif aux terrains appropriés par l'Etat et dont les détenteurs ne sont pas connus au moment de la prise de possession (promulgué par arrêté 2248ap. du 7 septembre 1935) ;
15. Décret N°52-679 du 3 juin 1952 portant modification des articles 1^{er} et 3 du Décret du 29 juillet 1928 portant réglementation du domaine public et des servitudes d'utilité publique en AOF (promulgué par l'arrêté du 2 juillet 1952) ;
16. Décret N°55-490 du 5 mai 1955, complétant le Décret du 29 juillet 1928 portant réglementation du domaine public et des servitudes d'utilité publique en AOF (promulgué par arrêté N°5042 du 28 juin 1955) ;
17. Arrêté N°2895 A,E du 24 novembre 1928 réglementant les conditions d'application du Décret du 29 juillet 1928 portant réglementation du domaine public et des servitudes d'utilité publique en AOF (publié au JO-AOF N°1265 du 8 décembre 1928) ;
18. Arrêté N°3761 T-P du 13 décembre 1939 relatif à l'établissement et aux conséquences juridiques des plans généraux d'extension et d'aménagement et des plans d'alignement (publié au JO-AOF N°1810 du 30 décembre 1939) ;
19. Loi N°2008-37 du 10 juillet 2008 modifiant et complétant la loi 61-37 du 24 novembre 1961 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire ;
20. Ordonnance N°99-50 du 22 novembre 1999, portant fixation des tarifs d'aliénation et d'occupation des terres domaniales de la République du Niger ;
21. Décret N°2009-224/PRN/MU/H du 12 août 2009 fixant les modalités d'application des dispositions particulières de la loi 61-37 du 24 novembre 1961 réglementant l'expropriation pour cause d'utilité publique et l'occupation temporaire, modifiée et complétée par la Loi N°2008-37 du 10 juillet 2008 relatives au déplacement involontaire et à la réinstallation des populations ;

22. Ordonnance n°59-113/PCN du 11 juillet 1959, portant réglementation des terres du Domaine privé de la République du Niger ;
23. Loi N° 60-28 du 25 mai 1960 fixant les modalités de mise en valeur et de gestion des aménagements agricoles réalisés par la Puissance publique ;
24. Décret N° 97-008/PRN/MAG/EL du 10 janvier 1997 portant organisation, attributions et fonctionnement des institutions chargées de l'application des principes d'orientation du Code Rural ;
25. Loi N°2008-03 du 30 avril 2008 portant loi d'Orientation sur l'Urbanisme et l'Aménagement Foncier ;

Etudes et rapports

Gayakoye Sabi Abdourahamane, Hassane Beidou et Guéro Hamidou, étude sur la détermination du statut foncier des terres aménagées dans la zone du barrage de Kandadji, juillet 2012.

Secrétariat Permanent du Code Rural (2005). Etude portant sur l'élaboration de textes complémentaires aux principes d'orientation du code rural (Expropriation pour cause d'utilité publique, Réglementation des terres du domaine public, Modalités de mise en valeur et de gestion des aménagements agricoles réalisés par la puissance publique Application de l'article 22 de l'Ordonnance 93-15 du 2 mars 1993, Application de la loi 200-013 portant transfert de compétences aux Régions, Départements et communes) ;

MOSSI MAÏGA Illiassou (2005). La gestion collective des systèmes irrigués : cas des aménagements hydro-agricoles rizicoles dans la vallée du fleuve Niger au Niger.

TECSULT, Haut Commissariat à l'Aménagement de la Vallée du Niger (2006). Etude d'impact environnementale et sociale, Rapport définitif de la phase I ; Volume 1 : Plan de réinstallation.

Programme Kandadji de Régénération des Écosystèmes et de Mise en valeur de la vallée du Niger: Actualisation de la base de données socioéconomiques et installation d'un système d'information géographique, 2012 ;

Projet de Développement des Ressources en Eau et de Gestion Durable des Ecosystèmes dans le bassin du Niger : Élaboration d'un Plan d'action de Réinstallation et de Gestion des Afflux et Impacts sociaux du Barrage de Kandadji ; Plan D'action de Réinstallation ; Version finale, 2011 ;

HCAVN/IIED : Etude sur l'analyse de la gestion des bénéfiques autour de la future retenue du barrage de Kandadji ; Rapport Final, 2009 ;

Joanne Cochand : La petite irrigation privée dans le sud Niger : potentiels et contraintes d'une dynamique locale ; Le cas du sud du Département de Gaya ; Mémoire, 2007 ;

Ministère du Développement Agricole : Stratégie Nationale de Développement de la Filière riz, 2009 ;

ONAHA : Contrat de prestation de service ONAHA/Coopérative

ONAHA : Contrat de service d'entretien de station de pompage

ONAHA : Contrat d'exploitation coopérative exploitant

ONAHA : Contrat d'entretien des aménagements hydro-agricoles,

Coopérative : Statuts et règlement intérieur des coopératives