

UN-HABITAT:

Benin - Overview of the current Housing Rights situation and related activities

1) Background and normative/institutional framework for the promotion and protection of housing rights: constitution, legislation, policy measures, national jurisprudence, housing rights institutional arrangement (e.g. national housing rights institutions)

La loi N° 90-032 du 11 décembre 1990 portant Constitution de la République du Bénin fixe en son Article 22 (''Toute personne a droit à la propriété. Nul ne peut en être privé que pour cause d'utilité publique et contre juste et préalable dédommagement''), deux principes fondamentaux : (i) le droit à la propriété pour tous ; et (ii) le droit à un dédommagement juste et préalable en cas d'expropriation pour cause d'utilité publique, celle-ci pouvant seule justifier une remise en cause de la propriété. De même, on peut supposer que le principe du droit à un logement dérive du droit à un environnement sain, satisfaisant et durable reconnu par la Constitution en son Article 27.

Au Bénin, le législateur a pris des textes de loi en faveur du droit au logement qui suppose une maîtrise foncière dont notamment :

- ✓ la loi n°60-20 du 13 juillet 1960 fixant le régime des permis d'habiter (le permis d'habiter porte sur les terrains immatriculés au nom de l'Etat et ne concerne que les zones consacrées à l'habitation dans les centres urbains dotés d'un plan de lotissement ou d'aménagement régulièrement approuvé ; il est essentiellement précaire, personnel et révoquant ne comportant pas de droit de disposition : ce n'est pas un titre de propriété ;
- ✓ la loi n°65-25 du 14 août 1965, portant régime de la propriété foncière (fondement du régime de l'immatriculation qui débouche sur la délivrance du Titre Foncier qui seul confère en République du Bénin le droit de propriété) ;
- ✓ la loi n° 97-028 du 15 janvier 1999 portant organisation de l'administration territoriale de la République du Bénin ;
- ✓ la loi n° 97-029 du 15 janvier 1999 portant organisation des communes en République du Bénin (notamment les Articles 82 ; 84 ; 85 ; 87 ; et 88 qui fixent les compétences des communes en matière (i) d'élaboration de documents de planification urbaine ; (ii) d'habitat et d'urbanisme ; (iii) de délivrance des permis d'habiter et des permis de construire ; et (iv) d'assainissement des zones agglomérées).

Au Bénin le droit au logement est un droit inaliénable au même titre que tous les droits de l'homme et des libertés fondamentales. Dans sa conception du droit au logement, l'Etat béninois insiste sur le fait qu'il faudrait éviter de dire qu'un logement adéquat pour tous signifie que chaque être humain doit avoir un logement et estime plutôt que c'est chaque famille qui a droit à un logement adéquat.

Depuis les années 1960 jusqu'à ce jour, tous les Gouvernements successifs ont toujours eu dans leur composition un département ministériel chargé des questions de logement.

Création en 1978, la Société Nationale de Gestion Immobilière (SONAGIM) avec pour attributions entre autres la fourniture de parcelles loties destinées aux logements et à la construction de logements économiques et sociaux au profit des travailleurs à faibles revenus.

Par décret n°95-341 du 30 octobre 1995, portant approbation de la Déclaration de Politique Urbaine, le Gouvernement a exposé ce qui doit être la politique urbaine du Bénin pour les années à venir.

Une réforme a été engagée en 2000 visant à contribuer à la sécurisation foncière et résidentielle et a abouti au lancement de l'opération pilote de transformation des permis d'habiter en titres fonciers et la généralisation des titres fonciers.

L'Etat béninois a défini une politique d'aménagement du territoire et a adopté en novembre 2002 la Déclaration de Politique Nationale d'Aménagement du Territoire (DEPONAT) avec des objectifs de planification territoriale, de gestion rationnelle des ressources, de renforcement du niveau d'équipement à l'échelle locale.

Le Gouvernement du Bénin a adopté en août 2005 la Déclaration de Politique Nationale de l'Habitat qui expose et formule des propositions de solutions aux différents problèmes auxquels est confronté le secteur de l'habitat et du logement afin d'atteindre l'objectif principal d'un logement décent pour tous et à moindre coût (aider au développement d'une véritable promotion foncière et immobilière et du secteur des entreprises du bâtiment, en vue notamment de diversifier l'offre de logement).

Une décision du Conseil des Ministres **28/PR/SGG/Com** en date du 12 octobre 2007 a suspendu provisoirement l'exécution des décisions de justice ayant pour objet le déguerpissement et la démolition des logements construits sur des domaines ayant fait l'objet de litiges. Cette suspension bien que provisoire permet d'épargner la démolition des logements d'au moins 35.000 personnes concernées.

2) Promotion and protection of housing rights on the ground: national legislation and voluntary commitments, national housing rights activities, public awareness of housing rights, cooperation with housing rights mechanisms, etc.

Le Bénin a pris une part très active aux travaux de la Deuxième Conférence des Nations Unies sur les Établissements Humains tenue en Turquie, en juin 1996, et a adhéré à la Déclaration d'Istanbul. Un document de Programme National pour l'Habitat a été élaboré et adopté.

Le Bénin a élaboré et adopté le Document de Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (DSCR 2007-2009) et son Plan d'Actions Prioritaires (PAP 2007-2009) qui prennent en compte la fourniture d'un logement décent pour tous.

L'Etat béninois s'est doté de trois instruments juridiques en faveur de la maîtrise du foncier à savoir : l'expropriation pour cause d'utilité publique, le droit de préemption et la récupération des plus-values. Ces instruments sont autant de techniques dont dispose l'Administration Publique pour assurer la maîtrise foncière nécessaire aux opérations d'urbanisme et d'aménagement. L'Etat béninois a pris le décret n°99-442 du 17 septembre 1999 par lequel il a défini les conditions d'exercice de la profession de promoteur immobilier en République du Bénin. Par décret n° 2006-649 du 04 décembre 2006 portant exonération fiscale hors code général des impôts, hors code des douanes, et hors code des investissements accordée aux promoteurs immobiliers, l'Etat Béninois a également fixé les conditions de bénéfice des exonérations au cordon douanier par les promoteurs immobiliers.

Information et formation des acteurs (administration centrale des domaines, ministères sectoriels, Maires, Géomètres, notaires, urbanistes et architectes) sur les droits au logement des populations présumées propriétaires. Information et sensibilisation des populations sur leurs droits au logement avec l'appui des ONGs et des Organisations de la Société Civile.

Les Organisations des Communautés à la Base, les Associations de Développement de Communes, les Comités de Développement de Quartiers ont vu le jour et sont très actives en

matière de droit au logement et surtout dans la lutte contre les déguerpissements et les évictions forcés dans le cadre de l'aménagement des espaces urbains.

3) Achievements, Best Practices, Challenges and Constraints

Le Bénin a connu quelques progrès en matière de promotion du droit au logement à travers la mise en œuvre d'un certain nombre d'actions à savoir :

- la création depuis juillet 1991 d'un département ministériel chargé spécifiquement de l'urbanisme, de l'habitat, du logement et de la réforme foncière qui comporte une Direction de l'habitat et de la promotion immobilière ainsi qu'une Direction de la promotion des matériaux locaux ;
- la création en 2004 d'une institution financière spécialisée dans le financement du logement : la Banque de l'Habitat du Bénin (BHB) ;
- la promotion des Organisations Non Gouvernementales intervenant dans le domaine de l'assainissement des logements et des lieux publics. De meilleures pratiques ont été identifiées et primées par les Nations Unies et la Municipalité de Dubaï en 2002 (Dubai International Award for Best Practices to Improve the Living Environment) – ONG DCAM/BETHESDA de Cotonou).

Cependant, de nombreux défis restent à relever, dus à :

- la prolifération des conflits fonciers (insécurité foncière) décourageant les citoyens à investir dans la construction de logements décentes et en matériaux définitifs dans certaines zones ;
- le taux élevé des impôts sur habitation ;
- le coût élevé des loyers dans les principales villes ayant cependant une forte attraction humaine.

Les actions à mener pour faire face à ces défis concernent :

- la définition et la mise en œuvre d'une politique foncière conséquente ;
- la définition et la mise en œuvre d'une stratégie nationale du logement ;
- le développement de la culture de la promotion immobilière ;
- la promotion des sociétés civiles immobilières ;
- la promotion de nouveaux axes de financement de l'habitat.

4) Key national priorities, initiatives and commitments that the country intends to undertake to overcome above challenges and constraints and to improve the housing rights situation on the ground.

Des Orientations Stratégiques de Développement (OSD) 2006-2011 ont été définies et présentent les grandes lignes de la vision de développement à moyen terme du Gouvernement béninois a permis d'élaborer la Stratégie de Croissance pour la Réduction de la Pauvreté (SCRP) pour le triennal 2007-2009. Elle constitue le cadre de référence en matière de développement socio-économique du Bénin pour la période 2007-2009 et le document de référence pour le dialogue entre le Gouvernement et les PTF. La SCRP est assortie d'un Programme d'Actions Prioritaires (PAP) détaillé et bien en cohérence avec les budgets des programmes sectoriels.

Parmi les principaux axes stratégiques de la SCRP 2007-2009 on peut retenir essentiellement (a) l'amélioration de l'accès à l'eau potable et à l'assainissement ; (b) la sécurisation et la fiabilisation de la propriété foncière ; (c) l'amélioration de l'accès à l'habitat social faisant partie

des stratégies prioritaires de réduction de la pauvreté retenues par le DSCR. Son opérationnalisation passe par l'élaboration et la diffusion d'une politique de l'habitat, et l'amélioration de l'environnement du développement d'une filière de production de logements par des opérateurs privés par : (i) la réalisation d'aménagements et d'équipements fonciers ; (ii) l'assainissement et la viabilisation des parcelles ; (iii) l'amélioration de la planification de l'habitat ; (iv) l'adaptation de la fiscalité immobilière ; (v) l'accélération de la réforme foncière ; et (vi) la simplification des procédures de lotissement et de commercialisation du foncier (sécurisation foncière, permis de construire, titres fonciers), la promotion et la production des matériaux locaux et l'amélioration de l'habitat des populations urbaines pauvres ; et (d) le renforcement du cadre de concertation pour un développement communautaire harmonieux.

5) Ongoing and planned capacity-building and technical assistance, if any

Participation aux activités organisées et relatives au Programme Habitat pour l'atteinte des OMD visant à éliminer la pauvreté absolue à travers les cibles 10 et 11 : sensibilisation et formation des acteurs sur le contrôle citoyen de la politique nationale en matière d'habitat en vue de l'atteinte des OMD (animation de conférences-débats, contribution à l'organisation des « Journée Mondiale de l'Habitat au Bénin » et « Semaines Nationales de l'Habitat »).

Plaidoyer auprès des points focaux des ministères concernés et appui technique aux points focaux OMD 7 : cibles 10 et 11 "contribution à l'élaboration de documents stratégiques au niveau du ministère en charge de l'habitat et de l'urbanisme"

La stratégie d'ONU-HABITAT pour contribuer à la réalisation progressive du droit adéquat au logement est basée sur les priorités nationales de développement contenues dans les documents nationaux (« Bénin 2025, Alafia » ; OSD du Bénin 2006-2011 ; DSCR 2007-2009 ; PAP 2007-2009 etc.) et multilatéraux (UNDAF 2004-2008 ; UNDAF 2009-2013 et les OMD) et devrait permettre à ONU-HABITAT de mener des activités de renforcement des capacités et d'assistance technique, à travers les objectifs stratégiques suivants :

- ✓ *Appui au développement des capacités des acteurs au niveau central et local en matière de gestion urbaine et d'habitat ;*
- ✓ *Appui au développement des capacités d'accès à la sécurité foncière et résidentielle et aux services urbains de base ;*
- ✓ *Appui à la valorisation des bonnes pratiques et à la mise en place des observatoires urbains locaux.*