

NOTE DE POLITIQUE



**Forêts et Développement Rural**  
Pour un Monde meilleur



## LES PROBLEMES DU MECANISME DE LA REDEVANCE FORESTIERE ANNUELLE (RFA) AU CAMEROUN

Propositions De Solutions Pour Le Futur

Novembre  
**2016**

Fourni avec le soutien de



Union européenne



**UKaid**

from the British people

Le contenu du présent document relève de la seule responsabilité de FODER, et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis de l'Union européenne et du DFID

# TABLE DES MATIÈRES

Table des matières .....	2
Liste des sigles et abréviations.....	3
Résumé .....	4
INTRODUCTION .....	5
METHODOLOGIE DE L'ETUDE.....	5
• Revue de la littérature .....	5
• Les interviews semi-structurées .....	6
• Les communes retenues .....	6
• Le codage et l'analyse des données de terrain .....	6
• La RFA au Cameroun en quelques mots .....	7
I. LA COLLECTE, LA REDISTRIBUTION, L'UTILISATION ET LE CONTROLE DE GESTION DE LA RFA .....	8
II. LES PROBLEMES EN LIEN AVEC LA COLLECTE, LA REDISTRIBUTION, L'UTILISATION ET LE CONTROLE DE L'UTILISATION DE LA RFA AU CAMEROUN .....	11
III. DES BONNES PRATIQUES POUR L'AMELIORATION DE LA GESTION DE LA RFA.....	13
IV. QUELQUES AMENAGEMENTS UTILES POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS DE DEVELOPPEMENT LOCAL .....	14

# LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

<b>CDC/CS</b> .....	Chambre des Comptes de la Cour Suprême
<b>CIME</b> .....	Centre des Impôts des moyennes entreprises
<b>CONAC</b> .....	Commission nationale anti-corruption
<b>CONSUPE</b> .....	Contrôle supérieur de l'Etat
<b>CSI</b> .....	Centre spécialisé des Impôts
<b>DGE</b> .....	Direction des grandes entreprises
<b>FEICOM</b> .....	Fonds spécial d'Equipement et d'Intervention intercommunale
<b>FODER</b> .....	Forêts et Développement Rural.
<b>MINATD</b>	Ministère de l'administration territoriale et de la décentralisation
<b>MINFI</b> .....	Ministère des finances
<b>MINFOF</b> .....	Ministère des forêts et de la faune
<b>PDL</b> .....	Plan de développement local
<b>PM</b> .....	Premier Ministre
<b>PR</b> .....	Président de la république
<b>PSRF</b> .....	Programme de sécurisation des recettes forestières
<b>RFA</b> .....	Redevance forestière annuelle
<b>SCTIC</b> .....	Service de Contrôle et de Traitement Informatique de comptabilités
<b>TPG</b> .....	Trésorier Payeur Général

# Résumé

La collecte, la redistribution et la gestion de la RFA au Cameroun sont victimes des bureaucraties administratives, depuis la formulation de leurs mécanismes jusqu'à leur mise en œuvre. La présente note politique s'intéresse à dresser un inventaire des problèmes qui en découlent, dans la perspective de la finance publique, et propose des voies de sortie pour qu'enfin le couple RFA et développement local soit une réalité. L'étude s'appuie sur les résultats d'une revue de la littérature et des interviews semi-structurées avec des acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux dans quatre communes de quatre régions forestières du Cameroun. Les résultats obtenus sont formels.

S'agissant du mécanisme de collecte de la RFA : de nombreuses opportunités d'évasion sont offertes aux entreprises forestières pour manipuler les Communes forestières en payant partiellement, en retard, ou en ne payant simplement pas la RFA due. Pour y arriver, les entreprises passent par la production de faux documents de virement et de fausses quittances manuelles respectivement délivrés par certaines banques, et certains Trésoriers Payeurs généraux au mépris même de la loi. De même, le paiement partiel de la RFA est admis par l'administration fiscale, au mépris du principe de paiement intégral dans les conditions de la loi. Bien qu'ils soient largement insuffisants, quelques efforts existent sur le terrain pour contourner ces difficultés. Les banques sont désormais appelées à délivrer non plus des avis de virement, mais des attestations de virement aux entreprises. La pratique reste encore marginale. Le processus de suppression des quittances manuelles est enclenché avec l'informatisation du système, mais les lenteurs de la bureaucratie risquent de vite rattraper.

S'agissant du mécanisme de redistribution de la RFA : Au-delà de la répartition au gré des lois de finances des parts entre l'Etat, les communes et les communautés locales, la technique de reversement de la RFA met à mal la capacité des communes à dire avec précision ce qu'elles ont effectivement reçu comme RFA décentralisée. Le relevé de compte délivré à la Commune ne précise pas la nature des revenus, et la diversité des lieux de paiement, qui varie en fonction de la catégorie de l'entreprise, ne permet ni à la Commune, ni au Programme de Sécurisation des recettes forestières, de facilement recouper l'information sur la RFA effectivement payée.

***Ce format au final profite à la commune dont la part de RFA non identifiée est utilisée par la commune à d'autres fin***

S'agissant du mécanisme de gestion de la RFA : l'étude relève que dans un contexte d'incertitude quasi permanente sur les montants de RFA effectivement reçus, la part à affecter aux communautés reste difficile à établir. L'utilisation des parts sur lesquelles l'information est finalement recoupée subit les contraintes de gouvernance traditionnelles, abondamment étudiée par la littérature sur la RFA. Il s'agit notamment des retards dans l'exécution des marchés, la mauvaise qualité de certains ouvrages livrés, la faiblesse et la mauvaise utilisation des lignes budgétaires dédiées à l'entretien des ouvrages. On note également que les taux de la mercuriale appliqués aux marchés communaux sont mal perçus par les communautés qui estiment que les prix appliqués sont hors normes.

S'agissant enfin des mécanismes de suivi et de contrôle : il apparaît que ces deux mécanismes, tel que prescrits par l'arrêté conjoint 076 ne sont pas régulièrement appliqués. Le rapport de performance n'est pas non plus transmis aux représentants des communautés riveraines. Une des difficultés majeures évoquée pour la régularité des contrôles est la disponibilité des moyens, lesquels sont mis à la charge de chaque ministère sectoriel concerné. L'étude propose que pour palier cette difficulté, la moitié de la part de RFA actuellement affectée au recouvrement soit reversée en appui au suivi et contrôle de la RFA. Enfin, les communautés ne disposent d'aucune voie de recours excepté la dénonciation lorsqu'elles soupçonnent la mauvaise gestion de leur part de RFA. La principale voie de recours est le conseil de discipline budgétaire et financière, or la saisine de ce dernier est réservée à une élite : le Premier Ministre, le Secrétaire général de la Présidence de la République, le ministre chargé des finances, l'autorité dont relève les mis en cause, et aux autorités prévues par les textes en vigueur

# INTRODUCTION

De nombreuses études se sont intéressées à saisir la façon dont la redevance forestière annuelle (RFA) est gérée au Cameroun. Elles ont conclu sur l'incapacité de ce revenu forestier, dans son modèle actuel de gestion, à soutenir le développement local au Cameroun. Les arguments apportés en soutien à cette posture sont nombreux. Ils vont de la mauvaise gestion de la RFA, en passant par l'ensemble des problèmes que connaît la gouvernance locale au Cameroun depuis deux décennies de gestion forestière « décentralisée ». Le problème s'est donc jusque-là situé au niveau de la gouvernance de la RFA effectivement reçue par les communes, portant un intérêt moindre à la question importante du mécanisme même de la RFA dans une perspective de la finance publique. Cette synthèse pour décideurs et acteurs du secteur forestier est tirée des résultats d'une étude menée par l'Organisation Forêts et Développement Rural (FODER). Elle est intervenue dans la perspective de compléter les précédents travaux sur la question et s'est intéressée à dresser un diagnostic du mécanisme de collecte, de rétrocession, et de contrôle de la gestion de la RFA.

*la technique de reversement de la RFA met à mal la capacité des communes à dire avec précision ce qu'elles ont effectivement reçu comme RFA décentralisée.*

## METHODOLOGIE DE L'ETUDE

Les résultats de l'étude ont été obtenus à partir de la revue de la littérature, des interviews semi-structurées rendant compte de l'expérience de cinq communes forestières de quatre régions du Cameroun.

- **Revue de la littérature**

Elle s'est intéressée à l'importance de la décentralisation de la fiscalité forestière ; aux modalités et institutions de collecte, de redistribution et de gestion de cette redevance; aux effets de représentation locale autour de la RFA; et surtout à l'impact de la RFA sur la vie des communautés locales riveraines des communes forestières au profit desquelles elle a été mise en place.

- **Les interviews semi-structurés**

Les acteurs rencontrés représentent des institutions étatiques (MINATDT, MINFI, MINFOF) aux niveaux central et déconcentré (Préfet, Sous-préfet, Adjoints Préfectoraux), les collectivités territoriales décentralisées (Maires et/ou leurs adjoints, Conseillers municipaux, Responsables des Comités communaux de gestion de la RFA), les Comités riverains locaux, les Chefs traditionnels. Le choix des acteurs s'est fait sur le critère de leur intervention au processus de gestion de la part décentralisée de RFA conformément aux textes en vigueur sur la période étudiée. Ils sont répartis par groupe d'acteurs comme suit :

Groupe d'acteurs	Nbre	Personnes interviewées	Institution d'appartenance
Gouvernement national	01	SIGIF	MINFOF
	04	PSRF, DGI, DGT	MINFI
	01	Sous-Préfet	MINATD
Communes riveraines	04	Maire et 1er adjoint /SG	Maire/ Adjoint / SG
	02	Président et rapporteur	Comité communal gestion RFA
	03	Chef SAF et Receveur municipal	Commune
Communautés riveraines	01	Chef de village	Comité riverain de gestion
	01	Président	Comité riverain
	02	Groupes	Peuples autochtones
Entreprises forestières	01	Comptable	Entreprises forestières
Total	20	-	

## • Les communes retenues

Cinq communes ont été ciblées et visitées pour la collecte des données nécessaires à ce travail d'évaluation. Elles ont été choisies selon des critères bien définis, de sorte à rendre compte d'une diversité de situations, mais également d'avoir des éléments pour une analyse longitudinale de la situation de gestion de la RFA sur la période étudiée.

La diversité des situations recherchées était principalement basée sur les critères suivants : la date de création de la commune avant et après l'institution de la loi forestière de 1994, l'éloignement et le rapprochement d'une ville, la densité de la population, le type d'entreprise forestière opérant sur le territoire de la commune et le type de titre attribué.

## • Le codage et l'analyse des données de terrain

Les données ont été collectées à travers un questionnaire pour les communes visitées. Elles visaient à cartographier l'environnement de la commune étudiée, notamment en ce qui concerne les entreprises concernées, les ventes de coupe, les UFA et les assiettes de coupes actives, leurs années d'attribution, superficie et le montant d'attribution. Cette partie du questionnaire a été mise sous confidence comme relevé plus haut. La deuxième partie du questionnaire s'est intéressée aux montants de la RFA budgétisée, ceux effectivement reçus pour les années

2008, 2009, 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 et 2015, les projets auxquels ils ont été affectés, les perceptions des divers acteurs locaux, notamment les comités riverains de gestion, sur la pertinence des projets concernés

et la consistance des fonds qui leur ont été alloués. Les interviews avec les autres acteurs étaient semi-structurées, avec pour objectif majeur de saisir la mécanique des processus en lien avec la RFA, dans lesquels ils sont impliqués. Une fois cette première étape achevée, les

*La RFA est payée d'avance sur l'ensemble de la concession, et non uniquement sur l'assiette de coupe annuelle.*

résultats préliminaires obtenus ont été soumis à un panel d'acteurs issus de diverses administrations clés, des comités riverains de gestion, des Communes et des organisations de la société civile travaillant sur les questions de suivi de la gestion des revenus forestiers destinés aux communautés, à l'occasion d'un atelier de travail organisé à Kribi du 24 au 25 novembre 2016. L'exercice consistait principalement pour ces acteurs à préciser : les contours de certaines procédures administratives décrites dans le travail (administrations et communes) ; les perceptions et les rationalités qui accompagnent les critiques par les communautés locales des réalisations faites au titre des revenus forestiers qui leur sont destinés.

L'étude s'est fixé deux objectifs majeurs : premièrement celui d'identifier les actuels et potentiels goulots d'étranglement qui participent à empêcher que les montants attendus de RFA ne

soient effectivement recouverts, et ne produisent au niveau local le sentiment de citoyenneté, et le développement local assigné à la fiscalité décentralisée dont elle relève. Ensuite l'étude s'est attelée à identifier les bonnes pratiques existant

sur le terrain et a proposer des options de solutions à l'attention de l'ensemble des intervenants de la chaîne de collecte, de distribution, de suivi-évaluation et contrôle de la gestion qui en est faite.

## LA RFA AU CAMEROUN EN QUELQUES MOTS

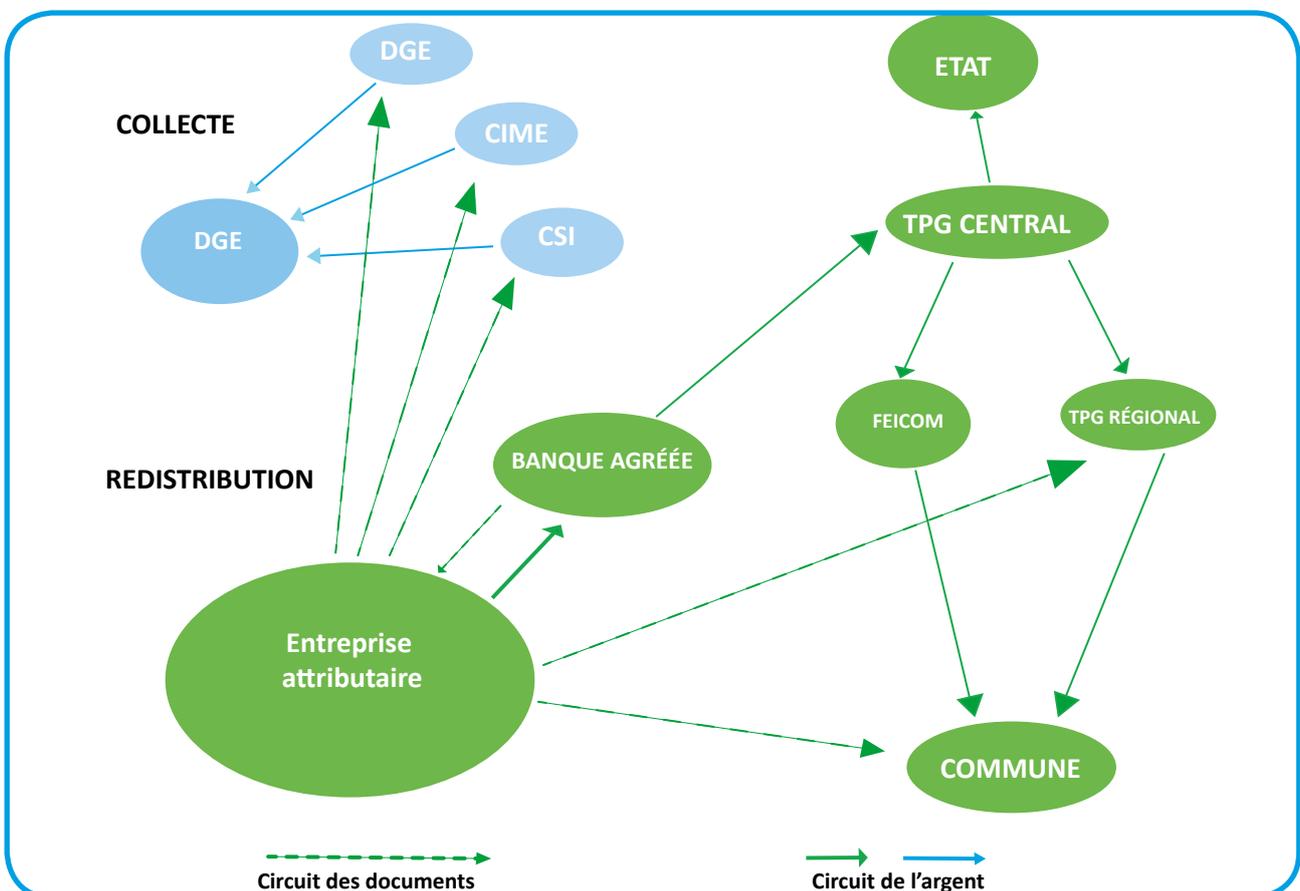
La Redevance forestière annuelle (RFA) est un revenu de l'exploitation forestière institué par la loi forestière de 1994. Elle est due chaque fois qu'un titre forestier est attribué à un concessionnaire. Le montant de la RFA est calculé sur la base de la superficie attribuée et d'un tarif à l'hectare dont le montant est fixé chaque année par la loi des finances. La RFA est en d'autres termes la taxe sur la superficie attribuée et s'apparente à une sorte de loyer que l'attributaire d'un titre forestier paie à l'Etat chaque année.

La RFA donne l'opportunité aux collectivités territoriales décentralisées (les communes) et aux communautés locales riveraines de participer à la gestion des revenus forestiers dans le but de promouvoir le développement local. A ce titre, elle est présentée comme le principal instrument de la fiscalité forestière décentralisée au Cameroun.

La RFA est payée par l'entreprise forestière attri-

butaire d'un titre forestier valide, qu'il s'agisse d'une vente de coupe, d'une licence, d'une autorisation de récupération ou d'une concession forestière. L'entreprise sous-traitante d'un titre forestier est solidairement responsable du paiement de la RFA due par le détenteur du titre.

**La RFA est payée d'avance sur l'ensemble de la concession, et non uniquement sur l'assiette de coupe annuelle.** Lorsqu'il s'agit d'une vente de coupe, l'attributaire dispose de 45 jours après l'attribution du titre pour payer, en totalité, la somme due au titre de la RFA. Lorsqu'il bénéficie d'une concession forestière, l'attributaire est tenu de procéder à trois versements pour s'acquitter de la RFA due pour chaque année de l'exploitation. Les trois paiements se font le 15 mars, le 15 septembre et le 15 décembre. Dans le principe, l'entreprise verse la totalité du montant dû pour chaque trimestre concerné.



# I. LA COLLECTE, LA REDISTRIBUTION, L'UTILISATION ET LE CONTROLE DE GESTION DE LA RFA

## *Le lieu de liquidation de la RFA par les entreprises*

Les grandes entreprises liquident leur RFA auprès de la Direction des Grandes entreprises (DGE). Les moyennes entreprises le font auprès des Centres des Impôts pour les Moyennes Entreprises (CIME), et les petites entreprises forestières s'acquittent de cette obligation auprès des Centres Spécialisés des Impôts (CSI), soit au total trois (3) centres différents de déclaration de la RFA.

## *Le mode de paiement de la RFA par les entreprises forestières*

Le paiement se fait par chèque pré barré, ou par virement bancaire à l'ordre du Trésorier Payeur Général (TPG) qui, en qualité de caissier de l'Etat, a la charge d'assurer le regroupement de l'ensemble de ses revenus.

## *La répartition de la RFA à l'issue de la collecte par le TPG*

Une fois le recouvrement opéré, le TPG doit procéder à la répartition de la RFA ainsi collectée. Le partage de la RFA se fait entre l'Etat et les Communes, selon des modalités définies par la loi de finances. Il en ressort le partage suivant : 50% est attribuée à l'Etat, et 50% aux Communes. La part des communes est divisée comme suit : 5% est reversée à l'administration fiscale au titre de

l'appui au recouvrement, 18% est reversée au Fonds spécial d'Equipeement et d'Intervention intercommunale (FEICOM) au titre de la péréquation, et 27% est reversée dans les caisses de la commune forestière du lieu de localisation du titre pour lequel la RFA a été collectée. La com-

**Les personnes coupables d'irregulats et de fautes de gestion sont passibles de sanctions pécuniaires, disciplinaire, et pénales**

mune forestière reçoit ensuite une autre part de la RFA, dite de péréquation, lorsque le FEICOM procède au partage de la part qui lui a été affectée dans la part des communes.

Depuis la Loi N°2014/026 du 23 décembre 2014 portant loi de finances de la République du Cameroun pour l'exercice 2015, la part des communautés locales dans la distribution de la RFA des communes a été supprimée. L'administration fiscale est restée silencieuse sur les raisons de cette suppression, malgré les réclamations des communautés locales et des organisations de la société civile nationale.

## Part des communautés villageoises riveraines

Revenu concerné : RFA	Part de l'Etat		Part des communes		Part des communautés villageoises riveraines
	Part de l'Etat central	Administration fiscale (Pour appui au recouvrement)	Communes forestières	Communes non forestières via le FEICOM	
Sous l'arrêté 122	50%	NA	20%	20%	10%
Sous le décret 2011	50%	4% Prévu au décret 2011/1731/PM du 18 juillet 2011	18%	18%	10%

Sous l'arrêté 0076	50 %	NA	20 %	20 %	10 %
Sous la loi de finance 2015	50%	5%	22,5	22,5	NA
Sous la Loi de finance 2016	50%	5%	27%	18 %	NA

## Les modalités de reversement de la RFA à la commune bénéficiaire

Une fois la répartition faite entre les différents bénéficiaires, le TPG fait un virement de chaque part dans le compte de l'acteur concerné auprès du TPG de la région de localisation de la commune. On y procède à l'enregistrement des opérations sur le compte de la commune. Le receveur municipal, qui est comptable de la commune, se rapproche alors des services du TPG régional pour se faire délivrer un historique du compte de la Commune. Ce document précise les dates, les opérations en crédit et en débit et le solde sur le compte concerné.

Lorsqu'elle existait encore, la part des communautés était également reversée dans le compte de la commune qui en assurait la gestion pour le compte des communautés concernées.

## Les modalités de dépense de la RFA

L'Arrêté conjoint N°076 MINATD/MINFI/MINFOR du 26 juin 2012 fixe les modalités d'emploi et de suivi de la gestion des revenus provenant de l'exploitation des ressources forestières et fauniques destinés aux communes et aux communautés villageoises riveraines. Ce texte (non modifié malgré les changements introduits par les différentes lois de finances) prévoit ce qui suit :

- Pour la part des communes, au maximum 30% desdits revenus est affectée au fonctionnement et au minimum 70% à l'investissement. La part destinée à l'investissement est utilisée sur la base du plan de développement communal. C'est ce plan qui précise également les modalités d'évaluation de sa mise en œuvre.
- Lorsqu'elle existait encore, la part de RFA qui était destinée aux communautés riveraines était affectée au maximum de 20% au fonctionnement du comité riverain, et au

minimum de 80% à l'investissement. La part destinée à l'investissement est utilisée sur la base du Plan de développement local (PDL).

**Receveur municipal territorialement compétent en tant qu'agent financier de la commune est le seul responsable de tout manquement de fonds et de leur conservation y compris celui qui était alors destiné aux communautés riveraines.**

## La gestion de la part de RFA destinée à l'investissement

L'arrêté 076 précise que les prestations en lien aux dépenses communales doivent être exécutées, dans toute la mesure du possible après appel à la concurrence, conformément aux textes régissant les marchés publics, ou avec l'appui des services publics. En tant que deniers publics payés par un contribuable, et expressément affectés à la réalisation des missions de service publics, l'utilisation de la RFA doit répondre aux normes des dispositions du Décret N°2004/275 du 24 Septembre 2004 portant Code des marchés Publics, et de la Circulaire N°001/CAB/PR du 19 Juin 2012 relative à la passation et au contrôle des marchés publics au Cameroun.

## Les communautés à la base et la gestion de la RFA

L'arrêté conjoint 076 précise que les revenus issus de l'exploitation forestière destinés aux communes et aux communautés villageoises sont des deniers publics. Les communautés ne peuvent donc pas les gérer si certaines conditions ne sont pas réunies. Durant les dernières années de l'existence de ce revenu (10% de RFA destinée aux communautés), le **Receveur municipal** territorialement compétent en tant qu'agent financier de la commune est le seul responsable de tout maniement de fonds et de leur conservation y compris celui qui était alors destiné aux **communautés riveraines**. Il n'opère les retraits et ne procède à des dépenses que sur la base des documents signés par le Maire qui est l'ordonnateur des dépenses y compris celles relevant jusqu'alors de la quote-part des communautés.

## Les types de contrôles applicables à la gestion de la RFA

L'arrêté conjoint 076 précise que les revenus issus de l'exploitation forestière, parce qu'ils sont des deniers publics, sont soumis au contrôle des services compétents de l'Etat. Dès lors, plusieurs dispositions lui sont applicables en matière de contrôle. Il s'agit notamment du contrôle administratif, qui permet aux services spécialisés du pouvoir exécutif de s'assurer du respect de la régularité des opérations budgétaires, financières et du patrimoine de l'Etat, d'évaluer la performance des administrations et de prévenir les risques de toute nature. Le contrôle administratif se décline en trois types : le contrôle de régularité, le contrôle de performance, et les missions d'audit spécifiques. Ces contrôles s'appliquent aussi bien aux recettes qu'aux dépenses. Ainsi:

- la Chambre des comptes de la Cour suprême (CDC/CS) assure le contrôle de la régularité des opérations conformément à la loi n°2003/005 du 21 avril 2003 qui en fixe ses attributions, son organisation et son fonctionnement. Le dépôt des pièces comptables à la Chambre des comptes se fait de façon systématique par les gestionnaires publics, puisque la CDC/CS contrôle et juge les comptes ou les documents ;
- les services du Contrôle supérieur de l'Etat (CONSUPE) assurent également une telle fonction conformément au décret

*De nombreuses opportunités d'évasion sont offertes aux entreprises forestières pour manipuler les Communes forestières en payant partiellement, en retard, ou en ne payant simplement pas la RFA due*

N°2013/287 du 04 septembre 2013 qui l'organise. Cependant, le CONSUPE n'intervient qu'à la suite de dénonciation ou dans les cas de soupçon avéré à travers des missions d'audit ;

- la Commission nationale anticorruption (CONAC) qui n'intervient que dans les cas de soupçon ou de dénonciation de pratiques de corruption.

## Les suites données au contrôle des activités des communes

Lorsque des irrégularités constitutives de fautes de gestion sont constatées, l'organe chargé de la discipline budgétaire et financière est saisi. Il s'agit dans ce cas du Conseil de discipline budgétaire et financière mis en place par le décret N° 2008/028 du 18 Janvier 2008 et placé sous le CONSUPE, avec pour mission de sanctionner les ordonnateurs et gestionnaires des crédits de l'Etat, des collectivités territoriales décentralisées, des entreprises et organismes publics et parapublics et toute autre personne agissant en cette qualité.

La saisine du Conseil de discipline n'est pas ouverte à tout le monde. Elle est réservée au Président de la République, au Premier Ministre, au ministre en charge du contrôle supérieur de l'Etat, aux ministres supérieurs hiérarchiques des agents mis en cause ou ceux chargés de la tutelle des entreprises et organismes publics et parapublics concernés, à toutes les autres autorités prévues par les textes en vigueur. Le décret N° 2008/028 du 18 Janvier 2008 précise que la saisine du Conseil, ne fait obstacle ni à l'exercice de l'action disciplinaire, ni à celui de l'action pénale. Trois types de sanctions sont applicables, aux personnes coupables d'irrégularités et de fautes de gestion. Ce sont les sanctions pécuniaires, les sanctions disciplinaires, et les sanctions pénales dans les cas où la qualification de la faute au bout de la procédure d'instruction est celle de crime ou délit.

## II. LES PROBLEMES EN LIEN AVEC LA COLLECTE, LA REDISTRIBUTION, L'UTILISATION ET LE CONTROLE DE L'UTILISATION DE LA RFA AU CAMEROUN

La collecte, la redistribution, l'utilisation et le contrôle de l'utilisation de la RFA au Cameroun constituent des mécanismes administratifs spécifiques qui posent, chacun à sa manière, des problèmes. Alors que certains problèmes sont strictement liés à la conjoncture et se traduisent dans des problèmes de gouvernance, d'autres sont strictement structurels, et attachés à la façon dont les procédures sont organisées. Toutefois, il convient de noter que certains de ces problèmes structurels ouvrent parfois la voie également à des attitudes relevant de la mauvaise gouvernance.

### **Pourquoi les modalités de paiement de la RFA par les entreprises posent-elles problème ?**

- **Il existe une diversité de pôles de paiement :** En effet, les grandes entreprises liquident au niveau de la DGE, les moyennes entreprises dans les CIME, et les petites entreprises dans les CSI. La conséquence est qu'il est difficile pour le Programme de sécurisation des recettes forestières (PSRF) et pour les communes de regrouper toute l'information sur les montants reversés par les entreprises.
- **Le paiement en retard est toléré :** Alors que la RFA est par essence payable à l'avance, on remarque que beaucoup d'entreprises accusent des retards au paiement de la RFA. Ce retard se traduit au niveau des Communes qui ne reçoivent pas en temps convenu la part de RFA qui leur est destinée, et sont accusées par les communautés locales de refuser de restituer leur part.
- **Le paiement partiel est également toléré :** Alors que la RFA doit être payée en totalité, on observe que certaines entreprises paient des avances sur les montants effectivement

dus, en précisant le plus souvent qu'il s'agit de la part de l'Etat. Les autres parts dues sont souvent versées plus tard, et parfois ne sont simplement plus payées par l'entreprise.

- **La pratique des faux titres de paiement de la RFA :** Cette pratique s'observe au niveau des banques qui délivrent parfois des avis de virement sans que le virement n'ait été effectivement opéré. Il en va de même de certains TPG de régions qui délivreraient à certaines entreprises des quittances manuelles attestant du paiement de la RFA alors que le paiement n'a jamais été fait. La conséquence est que les entreprises disposent d'éléments justifiant le paiement et les communes restent soupçonnées d'avoir reçu lesdits paiements sans les avoir affectés aux projets des communautés convenus.

### **Pourquoi les modalités de rétrocession de la part des communes posent-elles problème ?**

- **La difficulté à faire saisir les opérations de crédit sur les comptes :** La saisie en crédit des montants de RFA reçus par les communes se fait encore de façon manuelle dans les services régionaux du Trésor. Elle n'est donc pas automatique et les Maires sont régulièrement obligés de faire le déplacement vers les chefs lieu de régions pour en faire la demande auprès du Service de Contrôle et de Traitement Informatique de comptabilités (SCTIC). Ce contact est parfois à l'origine de tensions entre les responsables de la Commune et les services régionaux du Trésor mais crée également des opportunités de corruption.
- **La difficulté à décoder les historiques de**

**comptes délivrés à la commune :** Seules cinq informations sont précisées sur les historiques délivrés à la commune par le SCTIC. Ce sont la période concernée, les montants en crédit, les montants en débit, les totaux et les soldes à nouveau. Aucune précision n'est faite sur la nature des recettes concernées. Ainsi, la part de RFA contenue dans l'historique reste difficile à identifier, surtout pour les communes disposant des trois catégories d'entreprises forestières sus-évoquées, en raison de la dispersion des centres d'information sur les montants de RFA effectivement payés.

- **La crainte que les élus locaux ne se satisfassent de cette situation d'imprécision des historiques de comptes :** D'un point de vue pratique, l'imprécision profite aux Communes. Elles ont en effet la possibilité de convoquer un conseil municipal pour décider de l'affectation qu'elles donneront à ces montants dont les natures restent non identifiées. Ce qui est de nature à priver les communautés de la part de RFA qui leur est due et de réduire les réalisations faites au titre des fonds issus de ce revenu.

## **Pourquoi la gestion des montants de RFA effectivement recouverts pose-t-elle problème ?**

- **La régularité du phénomène des entreprises soumissionnaires défaillantes :** Des entreprises régulièrement attributaires de marchés dans certaines communes forestières sont défaillantes au moment de l'exécution des prestations. La manifestation est l'inexécution totale ou partielle du marché.
- **La faiblesse de l'entretien des projets réali-**



**sés au titre de la RFA :** Les projets réalisés au titre de la RFA requièrent parfois un entretien régulier, qui est parfois couteux. Les coûts de ces entretiens sont parfois mal acceptés par les communautés qui les trouvent trop élevés. Il reste difficile de savoir s'ils sont budgétisés au moment de la planification des investissements et comment ils sont mobilisés quand ils l'ont effectivement été.

- **Le déni de la mercuriale par les communautés dans le financement des projets locaux :** Le problème posé ici est davantage une question de perception, mais une perception dont l'incidence sur la paix au niveau local est déterminante, d'où sa mention dans cette section. La mercuriale est la liste des prix et tarifs de référence des équipements, des fournitures de bureau, des travaux et services divers susceptibles d'être livrés aux administrations publiques et parapubliques. Elle est établie en début de chaque exercice budgétaire par le ministère en charge des prix. Or il se trouve que les communautés admettent très difficilement que les prix qui leur sont communiqués pour la réalisation de certains ouvrages sont réels. Elles estiment que ces prix sont trop élevés et les comparent à ceux pratiqués par les artisans locaux. La conséquence est que les communautés n'admettent pas la réalité des tarifs et prix déclarés par les communes relativement aux prestations exécutées par les prestataires.
- **L'irrégularité de la communication des rapports de performance aux présidents des comités riverains :** Il apparaît en effet que les Maires ne s'acquittent pas de façon satisfaisante de leur obligation de transmettre au président des Comités riverains, copies des rapports faisant le point des réalisations financées par les revenus provenant de l'exploitation forestière et faunique et des dépenses y afférentes. Pourtant, on observe que dans beaucoup de cas ces rapports sont bel et bien produits et parfois transmis aux autres autorités étatiques en charge du contrôle. Pourtant, cette transmission n'est pas une option. Bien qu'elle le soit simplement à titre d' « information », aux termes de la loi elle est tout de même obligatoire.

### III. DES BONNES PRATIQUES POUR L'AMÉLIORATION DE LA GESTION DE LA RFA

- **L'effort de recoupage des informations par certaines communes et communautés :** dans ce cas précis les communes se rapprochent des entreprises, et de l'administration fiscale pour s'informer sur les montants effectivement versés par les entreprises. Ici, seule la DGE parvient à régulièrement fournir cette information. Les CIME et les CSI n'y parviennent pas toujours au prétexte que c'est très laborieux pour eux. Ensuite, des maires et receveurs municipaux ont essayé de se rapprocher des services centraux du Trésor pour avoir les informations désagrégées portées sur leurs historiques. Cet effort n'a pas prospéré puisque la grande majorité n'a jamais pu accéder à cette désagrégation qui leur aurait permis de préciser la nature des fonds reçus, et la part de RFA y contenue.
- **On peut également évoquer le cas des communautés riveraines qui,** ne parvenant pas à obtenir les informations auprès des communes, ont pris l'habitude, pour certaines, de se rapprocher des entreprises forestières pour savoir ce qu'elles ont effectivement payé comme RFA.
- **L'effort de communication des montants versés par certaines entreprises :** Certaines entreprises ont développé l'habitude de systématiquement communiquer aux communes et aux représentants des communautés riveraines, les copies des justificatifs de paiement de la RFA due au titre de chaque exercice fiscal.
- **La dénonciation des soupçons de pratiques de mauvaise gestion par les communautés locales :** Les institutions spécialisées, en charge du contrôle de l'utilisation de la RFA sont régulièrement saisies par certaines communautés riveraines en dénonciation de pratiques illégales ou en raison de soupçon de faute de gestion de la RFA. En effet, la dénonciation est une prérogative du citoyen, prévue au Code de procédure pénale dont l'article 135 dispose que « (2) Toute personne ayant connaissance d'une infraction



qualifiée crime ou délit, est tenue d'en aviser directement et immédiatement, soit le Procureur de la République, soit tout officier de police judiciaire, ou à défaut, toute autorité administrative de la localité. - (3) L'autorité administrative ainsi informée est tenue de porter cette dénonciation à la connaissance du Procureur de la République ou de l'officier de police judiciaire le plus proche». Parfois, la dénonciation porte sur le non reversement par les entreprises, mais en général elle vise les soupçons de mauvaise gestion par les Maires.

- **L'exigence faite aux entreprises forestières d'une attestation de virement en lieu et place de l'avis de virement :** Suite aux pratiques observées de délivrance de faux titres de paiement de la RFA par les Banques, une des mesures de l'administration fiscale a été d'exiger que désormais, les Banques délivrent des « Attestations de virement » en lieu et place de simples avis. L'idée derrière une telle mesure serait de tenir le Chef d'agence de la Banque garant et responsable de l'effectivité du virement allégué.
- **La décision de supprimer la délivrance des quittances manuelles aux entreprises :** Un processus serait en cours, et viserait à mettre fin à la pratique de la délivrance aux opérateurs forestiers des quittances manuelles par les services régionaux du trésor. En informatisant le système de délivrance de ce document, on s'attendrait à ce que la pratique de la délivrance des quittances ne correspondant pas à des paiements effectifs soit désormais limitée, voire éteinte.

# IV. QUELQUES AMENAGEMENTS UTILES POUR ATTEINDRE LES OBJECTIFS DE DEVELOPPEMENT LOCAL

Des aménagements au modèle actuel de gestion de la RFA sont possibles. Ils s'imposent même comme une nécessité si l'on souhaite véritablement que la RFA produise les effets escomptés sur le développement local aussi bien au niveau des communes, que des communautés à la base. Quelques recommandations suivantes peuvent orienter ces aménagements.

## A. Concernant la collecte et la rétrocession

- Réinsérer dans la loi des finances la part de RFA des communautés, au seuil minimum de 10% jusqu'alors pratiqué ;
- Procéder à un audit du recouvrement de la RFA et au calcul, au recouvrement et à la répartition des montants de RFA dus et non ou partiellement payés par les entreprises forestières ;
- S'inspirer du mécanisme de publication par les entreprises minières des montants des impôts payés dans le cadre de leurs activités, pour améliorer la transparence de la répartition et de la gestion de la RFA décentralisée.
- Définir et préciser de façon contraignante, la trajectoire de la RFA décentralisée du concessionnaire aux communes (périodicité des recouvrements, de la répartition, de l'utilisation et du contrôle de la RFA) pour une bonne traçabilité financière de la RFA ;
- Désagréger et préciser la nature des recettes dans les historiques de comptes délivrés aux communes par le Trésor Public. Le cas du FEI-COM peut servir d'exemple ;

## B. S'agissant de la gestion

- Mener une analyse sur les mécanismes, l'opportunité, les avantages et risques d'exiger aux comités riverains la personnalité juridique leur conférant la qualité et les compétences pour gérer eux-mêmes la part de la RFA destinée aux communautés ;



- Accompagner le transfert des compétences aux communes par le transfert des ressources humaines en quantité et qualité suffisantes ;
- Adapter les textes aux contextes (combler les vides juridiques et faire appliquer les textes à travers un suivi permanent des organes de contrôle)
- Renforcer les capacités des acteurs locaux pour une meilleure gestion et le suivi de la gestion de la RFA décentralisée

## C. Pour ce qui est du suivi et du contrôle

- Mettre en place un système d'évaluation et de contrôle triennal par des acteurs externes et indépendants de la gestion de la RFA décentralisée
- Affecter 50% du montant de l'appui au recouvrement de la RFA, au suivi régulier de la gestion de la RFA décentralisée
- Soutenir et encourager le suivi indépendant par la société civile de la traçabilité et de la gestion de la RFA, en s'inspirant notamment du modèle de l'observation indépendante des forêts. La Société civile devra pour ce faire, développer, tester et proposer une méthodologie de suivi garantissant l'objectivité et la crédibilité des résultats du suivi indépendant).

## Pour aller plus loin sur la question, Lire le rapport de l'étude:

KENGOUM, F., WETE SOH L. 2016. La RFA Décentralisée au Cameroun. Analyse des systèmes de collecte, rétrocession, gestion et contrôle. FODER. Projet LFR. Document de travail RFA. **40 pages.**

**Réalisation :** Félicien KENGOUM, Consultant

**Coordination:** Laurence WETE SOH

**Projet:** Tackling deforestation through linking REDD+ and FLEGT (LFR)

**Année: Novembre 2016**

**Commanditaire de l'étude :** Forêt et Développement Rural (FODER)

**Tel :** 00 237 222 00 52 48, E-mail : forest4dev@gmail.com

**B.P. 11417 Yaoundé** – Cameroun

[www.forest4dev.org](http://www.forest4dev.org) | [www.oie-cameroun.org](http://www.oie-cameroun.org)

**Citer ce document :** KENGOUM F., WETE SOH L. 2016. **LES PROBLEMES DU MECANISME DE LA REDEVANCE FORESTIERE ANNUELLE (RFA) AU CAMEROUN** : Propositions De Solutions Pour Le Futur. FODER. Projet LFR. Note de politique RFA. 16 pages.



**Forêts et Développement Rural (FODER)**  
B.P. 11417 Yaoundé – Cameroun  
Tel : 00 237 222 00 52 48,  
E-mail : [forest4dev@gmail.com](mailto:forest4dev@gmail.com)  
[www.forest4dev.org](http://www.forest4dev.org) | [www.oie-cameroun.org](http://www.oie-cameroun.org)  
Nouvelle route Bastos, Immeuble SNV