



NOVEMBRE 2016

LA REDEVANCE FORESTIÈRE ANNUELLE DÉCENTRALISÉE AU CAMEROUN:

Analyse des mécanismes de collecte,
rétrocession, gestion et de contrôle

Fourni avec le soutien de l'UE et DFID



European Union



from the British people

LA REDEVANCE FORESTIÈRE ANNUELLE DÉCENTRALISÉE AU CAMEROUN:

Analyse des mécanismes de collecte, rétrocession, gestion et contrôle

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

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

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

SOMMAIRE

Liste des tableaux et figures	4
Tableaux	4
Figures	4
Résumé	5
Liste des sigles et abréviations	6
INTRODUCTION	7
MÉTHODOLOGIE	9
· Revue de la littérature	9
· Interviews semi-structurées	9
· Les communes retenues	9
· Le codage et l'analyse des données de terrain	10
SECTION 1 : CADRE POLITIQUE, JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL NATIONAL DE GESTION DE LA RFA	11
1.1 Collecte et redistribution de la RFA	12
1.2 Rétrocession de la part décentralisée de la RFA aux communes	14
1.3 Mécanismes de contrôle du processus de gestion de la RFA	15
SECTION 2 : GESTION DE LA RFA ENTRE 2008 ET 2014 : LE CAS DE 5 COMMUNES	16
2.1 État des lieux du reversement de la part décentralisée de la RFA	16
2.2 Mécanismes de collecte et redistribution de la RFA et enjeux de leur gestion dans les communes étudiées	19
2.3 Implications pour le développement local	24
SECTION 3 : BONNES PRATIQUES ET LECONS DE LA GESTION DE LA RFA	26
3.1 Bonnes pratiques identifiées sur le terrain	26
3.2 Aménagements possibles au modèle actuel de gestion de la RFA	27
SECTION 4 : APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE POUR UN ETAT DES LIEUX DE LA GESTION DE LA RFA	30
4.1 Justifications du besoin d'un État des lieux complet de la gestion de la RFA au Cameroun	30
4.2 Démarche pour un état des lieux de la gestion de la RFA	30
CONCLUSION	36
RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES	37
Législation internationale et nationale	37
REMERCIEMENTS	39

LISTE DES TABLEAUX ET FIGURES

Tableaux

- Tableau 1 : Evolution de la répartition de la RFA
- Tableau 2 : Etat des collectes de la RFA dans la commune 1
- Tableau 3 : Etat des collectes de la RFA dans la commune 2
- Tableau 4 : Etat des collectes de la RFA dans la commune 3
- Tableau 5 : Etat des collectes de la RFA dans la commune 4

Figures

- Figure 1 : Mécanismes d'attribution des titres forestiers
- Figure 2 : Procédure de collecte de la RFA
- Figure 3 : Mécanismes de partage de la RFA

RÉSUMÉ

La gestion de la RFA destinée aux communes forestières au Cameroun n'a pas fini d'alimenter les débats, notamment sur sa capacité à impulser le développement local pour lequel elle avait été mise en place. De nombreuses raisons ont été émises sur les résultats mitigés observés dans la gestion de ce revenu.

La présente étude ne s'intéresse pas principalement à la gestion faite par les communes de la quote part de la RFA qu'elles reçoivent effectivement au terme du partage organisé par la loi de finance. Cette dimension, largement explorée par une abondante littérature ayant largement exploré cette dimension, a conclu très justement sur le fait que jusqu'ici l'utilisation de la RFA n'a pas produit les effets escomptés sur le développement local en raison de nombreux dysfonctionnements liés aux problèmes de gouvernance.

Cette étude, en complément à celles existantes sur la question, vise à saisir la façon dont les mécanismes de collecte, de rétrocession, de gestion et de contrôle, participent à limiter la capacité des acteurs en charge de la gestion de la RFA, à en faire un usage adéquat de sorte à produire les résultats escomptés de développement local. Il ressort en effet, des résultats obtenus au terme de l'analyse, que le montage institutionnel et les mécanismes objets de cette étude participent amplement à limiter l'usage de la RFA et sa contribution au développement local. Les perversions des mécanismes en lien à la RFA en arrivent même à servir de menace à la paix sociale en raison des accusations parfois mal fondées à l'origine de conflits entre les acteurs au niveau local.

Au-delà des difficultés purement structurelles, les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux sont parfois à l'origine des situations conjoncturelles qui mettent à mal les bonnes pratiques développées par les acteurs pour répondre aux problèmes rencontrés dans le cadre de la gestion de la RFA.

Il faut par conséquent envisager de revisiter le système de collecte, de rétrocession, de gestion et de contrôle de la RFA, pour lui apporter les aménagements nécessaires. Cette étude conclut sur des questionnements, et des possibilités dont certaines sont opérationnelles et d'autres ouvrants simplement sur les pistes à explorer pour définir, à terme, la structure la mieux appropriée pour une gestion effective, efficace, efficiente et équitable de la RFA au Cameroun.



LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

CIFOR	Centre de recherche forestière international
CIME	Centre des impôts pour les Moyennes entreprises
COVAREF	Comités de valorisation des ressources fauniques
CPF	Comités Paysans forêts
CTD	Collectivités territoriales décentralisées
DGE	Direction des Grandes Entreprises
DGT	Direction générale du trésor
EPA	Établissement public administratif
FEICOM	Fonds Spécial d'Équipement et d'Intervention intercommunale
FLEGT	Forest law enforcement governance and trade
FODER	Forêts et Développement Rural
FSDF	Fonds spécial de développement forestier
LFR	Tackling deforestation through Linking Flegt and REDD+
MINATD	Ministère de l'administration territoriale et de la décentralisation
MINEF	Ministère de l'environnement et des forêts
MINEPDED	Ministère de l'environnement protection de la nature et développement durable
MINFI	Ministère des finances
MINFOF	Ministère des forêts et de la faune
NA	Non applicable
PDL	Plans de développement locaux
PDC	Plans de développement communaux
PIB	Produit intérieur brut
PSRF	Programme de sécurisation des recettes forestières
RFA	Redevance forestière annuelle
SCTIC	Service de Contrôle et de Traitement Informatique de comptabilités
SIGIF	Système informatisé de gestion de l'information forestière
UFA	Unité forestière d'aménagement
VC	Ventes de coupes

INTRODUCTION

Le Cameroun a une superficie de 47,565 millions d'hectares. Il compte 22 millions d'hectares de forêts parmi lesquelles 17,5 millions sont exploitables. Les terres forestières du Cameroun constituent près de 46,25 de la superficie du territoire national (MINFOF 2015). Ces forêts abritent une biodiversité des plus riches de la planète.

L'exploitation des forêts camerounaises offre des moyens d'existence à plusieurs milliers de personnes en zone rurale, et contribue à approvisionner les villes en diverses ressources. Ces forêts contribuent également à l'économie nationale. Ainsi, une évaluation récente conclut qu'elles ont contribué de façon constante au Produit intérieur brut (PIB) du Cameroun pour l'ordre de 2,7% de la valeur ajoutée globale entre 2008 et 2010. Une analyse thématique relève cette contribution à 4% du PIB hors pétrole (Eba'a atyi et al. 2013). Cette contribution passe par la diversité des activités qui y sont menées. Au rang de ces dernières l'exploitation forestière formelle, qui intègre les concessions forestières et les ventes de coupes, constitue la forme d'exploitation la mieux maîtrisées à côté d'une exploitation forestière informelle dont l'évaluation reste un réel défi (Eba'a et al. 2013 ; Kengoum et al. 2016). En 2015 et indépendamment de l'effectivité des activités sur le terrain, un total de 109 unités forestières d'aménagement (UFA) est attribué, dont 89 sous aménagements et 28 sous conventions définitive, constituant ainsi un total de 6,3 millions d'hectares de forêts, soit 13,44% du territoire national (MINFOF 2015). L'exploitation du bois d'œuvre industriel à lui seul contribue pour 177,07 milliards de FCFA, (soit 1,52% hors pétrole) au PIB national en 2013.

Entre autres recettes attachées à l'activité forestière formelle, on note les droits, les redevances et les taxes que la fiscalité spécifique a pris le soin d'organiser à travers le décret N°2001/1034/PM du 27 Novembre 2001 fixant les règles d'assiette et les modalités de recouvrement et de contrôle des droits, redevances et taxes relatifs à l'activité forestière. Ce sont notamment la taxe d'abattage ; le précompte sur achat de bois en

grumes ou débités ; la taxe d'entrée usine ; la taxe de transfert ; le prix de vente des produits forestiers ; le prix de vente des quotas à l'exportation ; la surtaxe à l'exportation ; les droits de timbre sur les titres de transport de bois ; les amendes, transactions et dommages-intérêts prononcés à titre de sanction pour infractions à la législation ou la réglementation forestière ; le prix de vente aux enchères publiques ou de gré à gré des produits saisis ; les frais d'agrément à la profession forestière, les frais de dossiers d'attribution, de renouvellement et transfert des titres d'exploitation forestière ; la redevance forestière annuelle (RFA) ; et enfin les autres droits institués par les lois et règlements¹.

La RFA constitue le revenu forestier le plus connu au Cameroun, mais également le plus controversé en raison des modalités de son partage, et de son affectation qui déroge au principe de la fiscalité générale qui postule la non-affectation des recettes aux dépenses².

La RFA est un des instruments de la fiscalité forestière décentralisée tel que voulue par la loi forestière de 1994, le décret N°95/531/PM fixant les modalités d'application du régime des forêts, et le décret N°2001/1034/PM du 27 Novembre 2001 sus évoqué. Elle évolue aux côtés de la « taxe des 1000 francs CFA ». La RFA est payée par l'exploitant forestier, en contrepartie d'un titre d'exploitation, concession forestière ou vente de coupe, que l'Etat a mis à sa disposition (Cerutti et al. 2010). Elle est assise sur la superficie du titre d'exploitation forestière et est constituée du prix plancher et de l'offre financière faite par l'exploitant forestier en réponse à l'appel d'offre (Article 2 décret N°2001/1034/PM). Aux termes du décret de 2001, le montant de la RFA, calculée et due, est réajusté annuellement en tenant compte du taux d'inflation tel que publié par le ministère chargé des finances. Sa collecte, est la responsabilité du ministère des finances en vertu de la loi de finance qui, seule au Cameroun, autorise l'ensemble des recettes et assure l'exécution de l'ensemble des dépenses. Entre 2006 et 2011, le sous-secteur bois industriel a versé en moyenne 5,82 milliards

¹Article 1 (2) décret N°2001/1034/PM du 27 Novembre 2001 fixant les règles d'assiette et les modalités de recouvrement et de contrôle des droits, redevances et taxes relatifs à l'activité forestière

²Article 5 LOI N° 2007/006 du 26 Décembre 2007 portant régime financier de l'Etat



de francs FCFA par an au titre de la fiscalité décentralisée, avec une baisse observée sur les années 2009 et 2010 pendant laquelle le gouvernement du Cameroun, en raison de la crise dans le secteur du bois, avait réduit de 50% le montant dû de la RFA (Ngouhouo Poufoun et al. 2013).

La RFA collectée est redistribuée selon une formule qui a varié dans le temps. Cette formule suppose des acteurs bénéficiaires d'une part, auxquels sont attribués des pourcentages du montant collecté d'autre part. Les modalités de ce partage ont connu des évolutions dans le temps et sont aujourd'hui au centre d'une polémique et de vives réclamations en raison de la suppression, par la loi de finance pour l'année 2015, de la part dont la gestion était dévolue aux communautés locales.

Aux termes de la loi forestière de 1994, une partie des revenus tirés de la vente des produits forestiers doit être reversée au profit des communautés villageoises riveraines de certaines forêts du domaine national mises sous exploitation en vue de leur développement. Le programme de sécurisation des recettes forestières (PSRF) est en charge de s'assurer la collecte et la redistribution et la gestion effective de cette redevance. La mise en œuvre de cette disposition de la loi de 1994 est passée par deux arrêtés dont le premier, l'Arrêté Conjoint N° 00122 du 29 avril 1998 fixant les modalités d'emploi des revenus provenant de l'exploitation forestière et destinés aux communautés villageoises riveraines, avait défini, les premières modalités de partage de la

RFA. Cette péréquation a été entérinée par l'Arrêté conjoint n° 0520 MINATD/ MINFI/ MINFOF du 03 juin 2010 fixant 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. Les difficultés d'application de cet autre arrêté ont poussé à un troisième arrêté conjoint N°076 MINATD/MINFI/ MINFOF du 26 juin 2012 sur le même objet.

Cette étude est réalisée dans le cadre du projet « Tackling deforestation through Linking Flegt and REDD+ » (LFR), porté par l'organisation camerounaise Forêts et Développement Rural (FODER). Ce projet s'intéresse à la gouvernance forestière dans le cadre des processus APV-FLEGT, et dans le cadre du mécanisme REDD+, pour saisir la façon dont ces deux mécanismes peuvent participer de façon durable au développement local. Les leçons tirées de la gouvernance forestière prévue dans le cadre du FLEGT, constituent des bases essentielles pour l'élaboration d'une stratégie nationale REDD+ qui ne répète pas les erreurs des mécanismes actuellement en place à l'instar de celui en lien à la Redevance forestière annuelle. En effet, de nombreuses critiques sont faites sur la façon dont la RFA reçue par les Communes est gérée. Cependant, peu d'intérêt a été jusque-là porté sur les contraintes posées par le mécanisme de collecte, de redistribution et d'utilisation de la RFA par les communes. C'est l'objet même de cette étude que de répondre à cette préoccupation.

METHODOLOGIE

Pour atteindre les objectifs de cette étude, une démarche en quatre mouvements a été choisie.

- **Revue de la littérature**

Tout part d'une revue profonde de la littérature sur ce sujet longuement retourné par plus d'une décennie d'abondante littérature dont la pré-tention d'un inventaire complet reste illusoire. Cette littérature 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 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.

- **Interviews semi-structurées**

Nous avons également procédé par les inter-

views semi-structurées individuelles avec des représentants des diverses catégories d'acteurs présentés aux tableaux infra. Une clause de confidentialité a été convenue avec les personnes rencontrées, en raison de la sensibilité des questions abordées. Nous ne les identifions pas dans ce rapport.

Les acteurs rencontrés représentent des institutions étatiques (MINATDT, MINFI, MINFOF) au niveau 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 dans le 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'acteur	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 1 ^{er} 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	Entreprise forestière
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 recherchée 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 (Voir annexe 1) 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 budgétisé, 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 consis-

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

Le présent document est construit autour de quatre sections. La première fixe le cadre politique, juridique et institutionnel de la gestion de la RFA au Cameroun. La deuxième présente les résultats collectés au sein de 5 communes. La troisième identifie les bonnes pratiques et tire les leçons des expériences étudiées et la dernière section propose une approche méthodologique pour un état des lieux complet de la gestion de la RFA au Cameroun.



SECTION 1 : CADRE POLITIQUE, JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL NATIONAL DE GESTION DE LA RFA

Cette section fait la description du cadre politique, juridique et institutionnel de la façon dont la RFA est collectée, répartie, redistribuée aux différents bénéficiaires, les modalités prévues pour sa gestion, et les mécanismes qui sont mis en place pour assurer le suivi de la gestion de la part de RFA dévolue aux communes forestières. Tout commence lorsque l'Etat à travers le ministère en charge des forêts (MINFOF), décide de mettre en exploitation sous la forme de ventes de coupes ou d'unités forestières d'aménagement (UFA), une partie du domaine national forestier permanent (Forêts domaniales), préalablement aménagé (à travers un Plan d'aménagement). Ainsi, chaque Unité forestière d'aménagement dispose d'un Plan d'aménagement (Article 29 loi de 1994). Les modalités de classement des forêts sont fixées par la décision N° 1354/D/MINEF/CAB du 26 novembre 1999 – fixant les procédures de classement des forêts du domaine forestier permanent de la République du Cameroun. Le document de procédure institué par cette décision met à la charge du MINFOF, plus précisément la Sous-direction des inventaires et des aménagements forestiers, la responsabilité des opérations de préparation du classement des forêts. Le délégué régional est en charge des opérations dans sa région de compétence. L'arrêté N°0222/A/MINEF du 25 mai 2001 fixe les procédures d'élaboration, d'approbation, de suivi et de contrôle de la mise en œuvre des plans d'aménagements des forêts de production du domaine forestier permanent. Aux termes de cet arrêté, le plan d'aménagement précise la façon dont seront satisfaites les obligations

du cahier des charges relatives à la protection de l'environnement et les mesures qui seront mises en œuvre en ce qui concerne les infrastructures, l'exploitation à faible impact et de protection de la faune, en plus des normes d'intervention. Le plan d'aménagement fait l'objet d'évaluation tous les cinq ans et de révision tous les 30 ans dans les conditions de l'arrêté 0222 sus-évoqué. Aux termes de l'article 23 dudit arrêté, alors que les clauses générales de la convention définitive d'attribution s'appuient sur la loi forestière de 1994, les clauses particulières pour leur part se réfèrent à la loi de finance en vigueur et aux procédures annuelles pour l'exploitation forestière. La gestion de la redevance forestière annuelle au Cameroun, résumée dans la figure ci-dessous, est régie par un mécanisme qui voit l'intervention de plusieurs acteurs. Le premier acteur est le MINFOF qui à travers la Direction des Forêts procède au lancement d'appels d'offres publics. Ensuite les exploitants forestiers formulent leurs

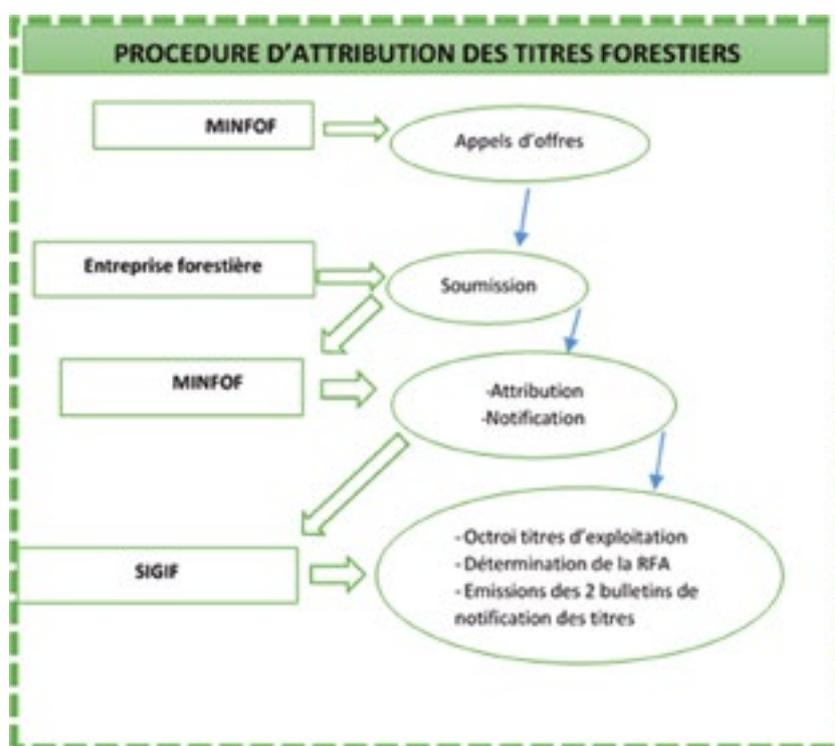


Figure 1 : Mécanismes d'attribution des titres forestiers

offres financières et techniques, lesquelles sont examinées par une commission interministérielle.

Le MINFOF procède par la suite à l'attribution, puis à la notification des titres d'exploitation par le SIGIF qui transmet au PSRF (programme de sécurisation des recettes forestières) qui est un programme à caractère interinstitutionnel coordonné par la Direction des Impôts au MINFI. C'est à la suite de cette notification que l'administration fiscale procède au recouvrement.

Les exploitants forestiers, sont eux aussi notifiés après analyse de leur offre financière et ce n'est qu'après cela qu'ils procèdent à la déclaration de la RFA.

1.1 Collecte et redistribution de la RFA

1.1.1 La collecte de la RFA

L'article 3 du Décret N° 2001/1034/PM du 27 novembre 2001 – fixant les règles d'assiette et les modalités de recouvrement et de contrôle des droits, redevances et taxes relatifs à l'activité forestière, fait de la détention d'un titre d'exploitation forestière, dûment notifié et valide, le fait générateur de la RFA. Il peut s'agir d'une Concession, d'une vente de coupe, d'une licence, d'une autorisation de récupération. Aux termes de l'article 66 de la loi forestière de 1994, le taux de la RFA est fixé par la Loi de finance. La RFA est assise sur la superficie du titre d'exploitation forestière concerné, et est constituée du prix plancher fixé par la loi de finance, et de l'offre financière. C'est un impôt fixe, payable d'avance sur l'ensemble de la concession, et non uniquement sur la zone exploitée annuellement. Le paiement se fait pour les ventes de coupe en une tranche dans les 45 jours qui suivent l'attribution du titre ou son renouvellement ; tandis que pour les concessions forestières le paiement se fait en trois versements successifs, le 15 mars, le 15 septembre, et le 15 décembre. Le sous-traitant est solidairement responsable du paiement de la RFA due par le détenteur du titre.

Le redevable de la RFA doit en faire déclaration dans les conditions de l'article 5, 6 et 7 du Décret N° 2001/1034/PM du 27 novembre 2001 – fixant les règles d'assiette et les modalités de

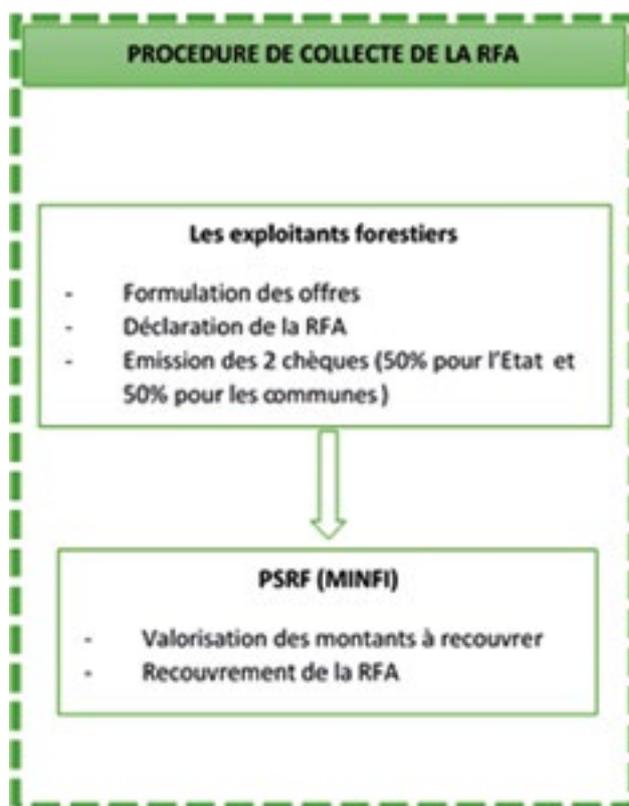


Figure 2 : Procédure de collecte de la RFA

recouvrement et de contrôle des droits, redevances et taxes relatifs à l'activité forestière. Ces articles disposent notamment que les supports harmonisés sécurisés remplis par le déclarant doivent obligatoirement comporter, pour la RFA, les noms et prénoms ou raison sociale du redevable, son adresse complète, une attestation de localisation, son numéro d'identifiant unique (NIU), sa domiciliation bancaire, la nature et le montant de la redevance. Le document va également préciser l'exercice concerné, les références du titre d'exploitation ainsi que sa répartition par commune concernée, la date d'attribution ou de renouvellement du titre, la superficie par commune en titre d'exploitation, et le montant et modalités de paiement du montant dû.

Aux termes de l'article 10 de la loi forestière de 1994, les titres de recouvrement des droits et taxes sur les forêts, la faune et les ressources halieutiques sont émis, selon le cas, par les administrations chargées des forêts de la faune, et de la pêche. Techniquement, une fois passée l'étape de l'approbation du premier ministre, le Ministère en charge des forêts procède à l'attribution, puis à la notification des titres d'exploitation par le SIGIF qui transmet au programme de sécurisation des recettes forestières (PSRF)

qui est un programme à caractère interinstitutionnel coordonné par la Direction des Impôts au MINFI. Dans son principe, le recouvrement et le contrôle fiscal des droits et redevances forestières relèvent de la compétence du programme de sécurisation des recettes forestières (PSRF) créé par décret N°99/370/PM du 19 mars 1999 et logé auprès de la Direction générale des impôts au sein du Ministère des Finances (MINFI). Il est spécifiquement en charge de l'assiette et du recouvrement de la RFA et de la lutte contre la fraude relative aux recettes fiscales tirées de l'exploitation forestière. Une fois la RFA collectée, la redistribution aux bénéficiaires relève de la compétence de la Direction générale du Trésor du même ministère.

1.1.2 La distribution ou le partage de la RFA

La péréquation renvoie aux modalités de centralisation, de répartition et de reversement de la rente forestière de sorte à assurer une certaine égalité et équité entre les collectivités territoriales décentralisées. Dans sa définition de base dans le contexte camerounais, elle ne renverrait qu'à la part d'impôts reversés auprès du Fonds Spécial d'Équipement et d'Interven-

tion intercommunale (FEICOM) conformément au DECRET N°2011/1731/PM DU 18 JUIL 2011 Fixant les modalités de centralisation, de répartition et de reversement du produit des impôts communaux soumis à péréquation. Il ressort en effet de l'article 3 de ce décret que les produits des impôts visés à l'article 2 sont ceux centralisés par le FEICOM, et qui sont répartis suivant le cas aux communautés urbaines, aux communes d'arrondissement et aux communes, sur la base du critère démographique.

De nombreux textes ont successivement, et selon des modalités différentes, encadré la répartition de la RFA entre l'État, et les communes. En effet, après les arrêtés 122 et 520, l'arrêté conjoint N°076 MINATD/MINFI/MINFOF du 26 juin 2012 fixe les modalités de planification, 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. En son article 3, l'arrêté, reprenant les dispositions de l'article 243 du Code général des impôts d'avant la loi de finance de 2015, dispose que les quotes-parts du produit de la RFA dévolues aux communes sont réparties comme suit : 20% à la commune de localisation, 20% centralisées au

FEICOM et 10% aux communautés villageoises riveraines. Cette répartition de la RFA a connu une évolution sous la loi de finance 2015, laquelle a également évolué sous la loi de finance 2016 qui dispose désormais que de la totalité de la RFA collectée, 50% vont à l'État, et 50% aux communes. Pour ce qui est des 50 % de la RFA destinée à l'État, 45 % sont supposés être affectés au Fonds spécial de développement forestier (FSDF) et 55 % à la caisse unique du Trésor public (Nzoyem et al. 2003). Mais on sait que dans la pratique, le principe dominant de l'unicité de caisse l'emporte généralement sur l'alimentation du FSDF (Karsenty et al. 2006).

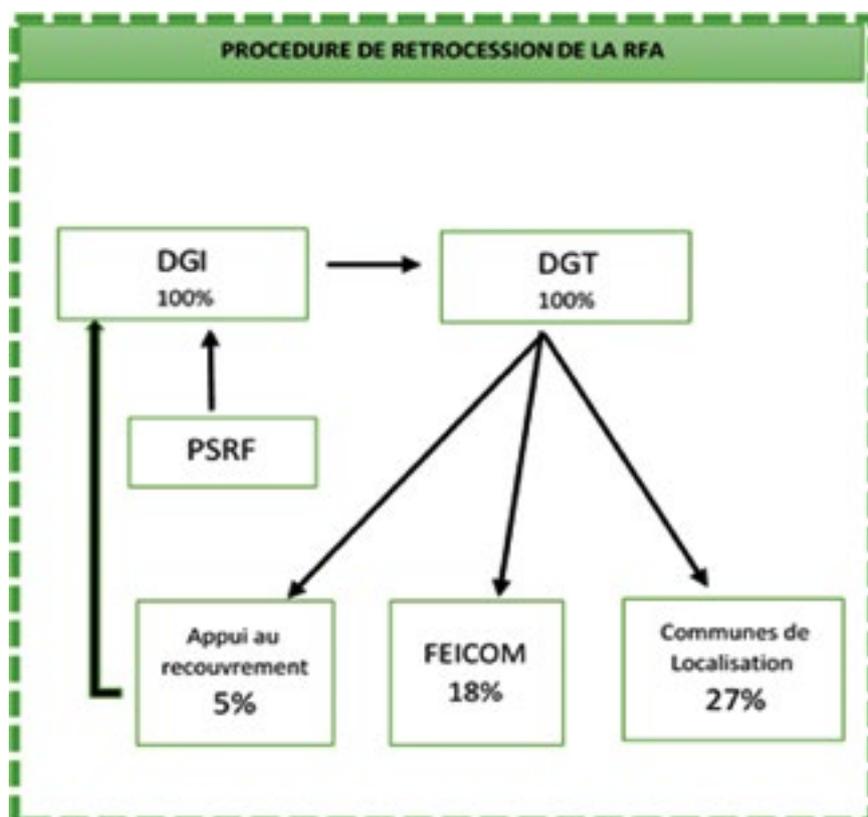


Figure 3 : Mécanismes de partage de la RFA

Tableau 1 : Evolution de la répartition de la RFA

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 l'arrêté conjoint 520					
Sous l'arrêté 076	50%	4% Prévu au décret 2011/1731/PM du 18 juillet 2011	18%	18%	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

1.2 Rétrocession de la part décentralisée de la RFA aux communes

Depuis la loi de finance 2016, la part de RFA des communes est répartie comme suit : 5% à l'appui au recouvrement conformément à l'article 8 du Décret N° 2011/1731/PM du 18 juillet 2011 Fixant les Modalités de centralisation, de Répartition et de Reversement du Produit des Impôts Communaux Soumis à Péréquation. 27% sont reversées aux communes forestières, et 18% aux communes non forestières via le FEICOM.

Une fois parvenue à la caisse centrale du Trésor Public, la part de RFA décentralisée destinée à chaque commune forestière est transmise aux Bureaux régionaux du Trésor. Ces derniers procèdent ensuite à l'enregistrement dans le compte de chaque commune utilisatrice. La commune bénéficiaire procède au décaissement des fonds qui lui sont affectés sur l'ordre du Maire qui, aux termes de l'article 12(1) de l'Arrêté 076, est l'ordonnateur des dépenses de la commune. Toutefois, la mobilisation matérielle des ressources relève de la compétence du Receveur municipal qui fait office d'agent financier de la commune. Toutes les dépenses sont justifiées par des pièces comptables.

La Commune forestière bénéficie également,

via le FEICOM, d'une part de la RFA issue de la péréquation, dite « RFA de péréquation ». Cette dernière arrive dans les comptes de la commune au même titre que les revenus issus de la péréquation, et que le FEICOM centralise et partage entre l'ensemble des communes.

1.2.1 Gestion locale de la part décentralisée de la RFA par les communes

L'arrêté conjoint 076 dispose, s'agissant de la part qui était jusqu'alors destinée aux communautés riveraines, qu'au moins 80% devrait être affecté à l'investissement et qu'au plus 20% devrait être affecté au fonctionnement des comités riverains de gestion. Autrement dit, durant l'existence de



la part des communautés riveraines de RFA au Cameroun, plus de 80% de cette dernière pouvait être affecté à l'investissement. S'agissant de la part de revenus forestiers affectés aux collectivités territoriales décentralisées, 70% au moins sont destinés à l'investissement alors que 30% au plus peuvent être affectés au fonctionnement de la commune (Article 11 arrêté conjoint 076). Les projets à réaliser avec la part de RFA destinée aux communautés correspondent à ceux prévus aux Plans de développement locaux (PDL) proposés par les comités riverains de gestion, de concert avec les communautés qu'elles représentent, et la commune. Les projets inclus dans ces PDL sont intégrés aux Plans de développement communaux (PDC) portés par la Commune.

1.3 Mécanismes de contrôle du processus de gestion de la RFA

Aux termes de l'article 25 de l'arrêté conjoint 076, « les revenus issus de l'exploitation forestière destinés aux communes et communautés villageoises riveraines sont des deniers publics et leur gestion est soumise au contrôle des services compétents de l'Etat ». Autrement dit, c'est de l'argent public, reversé par un contribuable (l'entreprise forestière), qui est affecté à la réalisation des missions de service public et d'intérêt général. En tant que tel, « leur gestion obéit aux normes de la comptabilité publique et est soumise au contrôle des services compétents de l'Etat ». S'agissant de la comptabilité publique, le Décret n° 2013/160 du 15 mai 2013 portant règlement général de la comptabilité publique fixe les règles spécifiques déterminant les modalités d'exécution des opérations budgétaires et financières, de tenue des comptes et de gestion de la trésorerie, des deniers, biens, valeurs publics, ainsi que du patrimoine appartenant ou confiés à l'Etat, aux établissements publics administratifs (EPA) nationaux ou locaux, aux collectivités territoriales décentralisées (CTD), aux services et organismes que la loi assujettit au régime juridique de la comptabilité publique. Aux termes de l'article 3 de ce texte, « le ministre chargé des finances veille à la bonne exécution des lois de finance ». La loi de 2009 organisant la fiscalité locale dispose (article 132), que le contrôle des impôts locaux est exercé par les services compétents de l'Etat et par la commune. Les opérations

portant sur l'exécution du budget de l'Etat sont en principe soumises à trois types de contrôles : le contrôle administratif, le contrôle juridictionnel, et le contrôle parlementaire. Ces contrôles s'inscrivent dans un cadre qu'organise le Décret n° 2013/159 du 15 mai 2013 portant régime particulier du contrôle administratif des finances publiques au Cameroun, lequel est applicable à l'Etat, aux établissements publics administratifs, aux collectivités territoriales décentralisées, aux entreprises des secteurs public et parapublic, ainsi qu'aux entités privées ayant reçu une subvention, un aval, une caution ou une concession de l'Etat ou de toute autre personne morale de droit public.

L'arrêté 076 propose deux dimensions du contrôle dans le cadre de la RFA destinée aux Communes et aux communautés. Une plus souple, présentée sous le vocable de suivi, et une autre s'inscrivant dans les procédures de contrôle traditionnel de la finance publique.

1.3.1 Le suivi de la gestion au titre des dispositions de l'arrêté 076

Aux termes de l'article 23 (4 et 5) de l'arrêté conjoint 076, le MINFOF peut, en collaboration avec le MINATD et le MINEPAT, convoquer des réunions d'évaluation de l'utilisation de la RFA. Il s'agit davantage des réunions de suivi. Ces missions doivent ouvrir sur l'élaboration de rapports.

1.3.2 Le contrôle de gestion par des institutions de contrôle des finances publiques

Les missions de contrôle de la gestion de la RFA, au même titre que les autres revenus forestiers et fauniques, ne peuvent être ordonnées, en cas de besoin, que par le seul MINFI. Lorsqu'il est ordonné par le MINFI, le contrôle se fait dans les conditions du Décret n° 2013/159 du 15 mai 2013 portant régime particulier du contrôle administratif des finances publiques au Cameroun. Aux termes de la loi N°2009/019 Du 15 Décembre 2009 portant fiscalité locale au Cameroun, le contrôle peut également être initié par les services compétents des communes, ou conjointement avec le MINFI.

SECTION 2 : GESTION DE LA RFA ENTRE 2008 ET 2014 : LE CAS DE 5 COMMUNES

Cette sous-section présente les résultats des données collectées auprès de Cinq communes forestières dans les conditions décrites à la section méthodologie. En effet, une abondante littérature s'étant intéressé à la gestion de la RFA, il était opportun de s'interroger sur la réalité des reversements de la RFA aux communes une fois qu'elle est collectée par l'administration fiscale en charge du processus. Cette section fait le détail sur le reversement de la part décentralisée auprès de quatre communes forestières, décrit les mécanismes associés et les enjeux de leur mise en œuvre, avant de préciser les implications pour le développement local tel que perçu par les acteurs locaux consultés. Les communes visitées sont numérotées de 1 à 4.

2.1 Etat des lieux du reversement de la part décentralisée de la RFA

Cette section s'intéresse particulièrement aux montants budgétisés par la commune au titre de la RFA, les recouvrements effectués et les montants reversés à la rubrique « Autres recettes fiscales ».

2.1.1 Commune 1

La présentation de l'état de reversement de la RFA à la commune concernée précède une brève analyse de la situation de la commune.

2.1.1.1 L'Etat de reversement de la RFA

Le tableau 2 ci-dessous présente l'évolution de la RFA budgétisée, effectivement collectée par la commune et les montants des revenus versés à la rubrique « Autres revenus fiscaux » sur la période étudiée.

Tableau 2 : Etat des collectes de la RFA dans la commune 1

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
RFA effectivement due par les entreprises							
RFA Budgétisée par la commune	312352586	215795467	117897738	117897738	192506897	154402667	154402667
RFA effectivement reçue du Trésor	203919566	87689767	44839008	89733178	110505920	143116869	71823977
Reversés à la rubrique « Autres recettes fiscales »							

2.1.1.2 Commentaire

Dans cette commune, la RFA effectivement due par les entreprises n'est pas connue par la commune. Une des raisons évoquées est que de nombreux paramètres influencent la connaissance des montants que les entreprises doivent

effectivement reverser. On peut faire deux observations à la lecture du tableau 2:

La première observation tient de la déclaration des responsables de la commune rencontrés, selon lesquels la RFA budgétisée par la commune sur chaque année de la période étudiée est inférieure à celle effectivement due par les

entreprises forestières qui opèrent dans la Commune. De façon générale, la commune n'a pas une bonne maîtrise des montants de RFA effectivement dus en raison de nombreux facteurs. L'explication de la commune derrière ce modèle de budgétisation est double. D'abord, le fait que le Budget doit rester réaliste. En effet, le Budget est le document récapitulatif des recettes et des dépenses prévisionnelles d'une entité ou d'un agent économique pour un exercice comptable à venir. Le Budget peut être indicatif (l'estimation pouvant différer de la réalisation), ou il peut être impératif. Dans ce dernier cas, on s'interdit d'aller au-delà de ce qui a été prévu. Ensuite, vient le fait que la tendance généralisée est de n'avoir jamais dépassé un certain seuil, au recouvrement, ce fait a obligé la commune à s'inscrire dans une approche de budgétisation de la RFA à partir de la moyenne des collectes effectives des deux ou trois dernières années.

La deuxième observation est que la RFA effectivement reversée aux communes par les soins du Trésor Public est inférieure à celle qui est effectivement due par les entreprises forestières lorsque l'on fait le calcul à partir de la liste à date des titres valides. En effet, le Trésor Public, qui est le Banquier de l'Etat au Cameroun, assure le partage et le reversement aux communes bé-

néficiaires par le truchement des démembrements régionaux du Trésor Public. Deux hypothèses sont évoquées par la commune étudiée. D'abord, ses responsables pensent que l'on peut être dans un cas où les entreprises n'ont pas reversées ce qu'elles doivent au titre de la RFA pour l'année. Ils imaginent ensuite le scénario du retard, dû notamment à l'unicité des caisses qui donne à l'Etat central le choix d'établir les priorités, surtout en contexte de guerre. Enfin, ils évoquent le scénario du non-paiement de la part communale de la RFA par les entreprises concernées, lesquelles en arrivent parfois à ne payer que la part de l'Etat au moment du versement de la RFA due.

2.1.2 Commune 2

La présentation de l'état de reversement de la RFA à la commune concernée précède une brève analyse de la situation au sein de la commune.

2.1.2.1 L'Etat de reversement de la RFA

Le tableau 3 ci-dessous présente l'évolution de la RFA budgétisée, effectivement collectée par la commune et les montants des revenus versés à la rubrique « Autres revenus fiscaux » sur la période étudiée.

Tableau 3 : Etat des collectes de la RFA dans la commune 2

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
RFA effectivement due par les entreprises								
RFA Budgétisée par la commune	////////	50000000	20000000	20000000	10000000	5 000 000	6000000	22000000
RFA effectivement reçue du Trésor	////////	7534831	10898355	0	4483797	9355529	12204886	4202047
Reversés à la rubrique « Autres recettes fiscales »	////////	8620729	10012304	11802528	21874278	1155701	33141133	0

2.1.2.2 Commentaire

Dans la commune 2 on observe, comme c'est le cas dans la commune 1, que la RFA budgétisée est différente de celle qui serait effectivement attendue des entreprises forestières qui opèrent sur le territoire de la commune. Il reste difficile en effet pour les communes de déterminer les montants de RFA effectivement dues par les entreprises forestières en raison de la diversité des situations qui influencent leurs calculs.

La RFA effectivement reçue par la commune reste globalement inférieure de celle budgétisée, sauf pour les années 2013 et 2014 durant lesquelles la RFA budgétisée a été particulièrement réduite due à l'incapacité de la commune de réaliser le recouvrement de la RFA budgétisée sur les années précédentes. On note également qu'en 2011, la commune 2 n'a pas reçu de part de RFA.

La relative faiblesse des montants est justifiée, entre autres, par le fait que des trois forêts concernées par la commune, deux sont partagées avec d'autres communes. Or il se trouve

que pour des raisons restées injustifiées, l'ensemble de la redevance pour la plus grande partie des recettes attendues par la commune a régulièrement été versée en totalité à une seule des trois communes concernées. Les raisons reçues au niveau de la DGE tiennent au fait que seule cette commune était enregistrée. Il a été recommandé que le MINFOF fasse une note à la DGI pour qu'elle procède aux ajustements nécessaires.

2.1.3 Commune 3

La présentation de l'état de reversement de la RFA à la commune concernée précède une brève analyse de la situation au sein de la commune.

2.1.3.1 L'Etat de reversement de la RFA

Le tableau 4 ci-dessous présente l'évolution de la RFA budgétisée, effectivement collectée par la commune et les montants des revenus versés à la rubrique « Autres revenus fiscaux » sur la période étudiée.

Tableau 4 : Etat des collectes de la RFA dans la commune 3

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
RFA effectivement due par les entreprises								
RFA Budgétisée par la commune	80000000	/////	////////	120000000	100000000	100000000	////////	100000000
RFA effectivement reçue du Trésor	12557950	////////	////////	4740820	36758239	26000000	////////	10252040
Reversés à la rubrique « Autres recettes fiscales »	0	////////	////////	46000000	41000000	54511438	////////	8536481

2.1.3.2 Commentaire

Il ressort des échanges avec le receveur de cette commune que comme dans les communes précédentes, la budgétisation de la RFA se fait sur la moyenne des trois dernières années. Le tableau ci-dessus montre que le montant de RFA collectée reste largement inférieur à celui effectivement budgétisé. Dans cette commune les chiffres pour les années 2009, 2010, et 2014 n'ont pas pu être obtenus parce que les documents pour ces années étaient déplacés dans le

bureau du Maire, absent pendant la collecte des informations. A l'inverse des autres communes, les montants budgétisés sont relativement élevés, avec une stabilisation depuis 2012 à cent millions de Francs FCFA.

On note également que pour les années 2011, 2012 et 2013, les montants de revenus non identifiés et reversés dans la ligne budgétaire « autres recettes fiscales » restent relativement élevés.

2.1.4 Commune 4

2.1.4.1 L'Etat de reversement de la RFA

Le tableau 5 ci-dessous présente l'évolution de la RFA budgétisée, effectivement collectée par la commune et les montants des revenus versés à la rubrique « Autres revenus fiscaux » sur la période étudiée.

Tableau 5 : Etat des collectes de la RFA dans la commune 4

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
RFA effectivement due par les entreprises								
RFA Budgétisée par la commune	722800000	613082000	361960002	291439986	259003000	260000000	373032580	511484988
RFA effectivement reçue du Trésor	685000000	390598884	235300000	226287000	230070000	170800000	272871274	272871264
Reversés à la rubrique « Autres recettes fiscales »	0	18750	2409558	200775	121000	0	0	0

2.1.4.2 Commentaire

A l'inverse des autres communes, la budgétisation de la RFA par cette commune repose sur une estimation, en début de chaque année, des titres (UFA et VC) en cours d'exploitation. Pourtant, les cessations observées sur le terrain avec des titres non actifs d'une année à une autre expliquent la variation dans les montants de la RFA budgétisée. En effet, cette inconstance des titres actifs ne permet pas une maîtrise certaine des montants qui seront effectivement reversés en cours d'exercice. On note également qu'à la différence des autres communes visitées, les montants classés sous la rubrique « Autres recettes fis-

cales » restent très faibles. On en déduit que les montants de RFA sont bel et bien identifiés par le Receveur Municipal, lequel déclare entretenir de bonnes relations avec les entreprises forestières qui lui communiquent systématiquement les montants de RFA reversées au Trésor public. Pourtant, comme dans les autres communes, on note que la RFA collectée n'a jamais atteint les montants budgétisés. Les raisons évoquées, entre autres, sont notamment le non-paiement par certaines entreprises, le paiement partiel par d'autres, les retards liés aux procédures de l'administration du trésor.

2.2 Mécanismes de collecte et redistribution de la RFA et enjeux de leur gestion dans les communes étudiées

Il s'agit dans cette sous-section de présenter la pratique du paiement par les entreprises, la rétrocession, la gestion et le contrôle tel qu'ils se déroulent sur le terrain des communes étudiées, et de dégager les enjeux et défis de mise en œuvre.

2.2.1 Le paiement par les entreprises

Le mécanisme qu'utilisent les entreprises pour le paiement de la RFA, pose de nombreux enjeux et défis qu'il convient de présenter.

2.2.1.1 Les modalités pratiques

Une fois qu'elle est attributaire d'une concession forestière ou d'une vente de coupe, l'entreprise forestière est tenue au paiement de la Redevance forestière annuelle. Pour le faire, l'entreprise remplit une fiche de déclaration, un ordre de paiement et un ordre de virement au profit du Trésorier payeur général (TPG) pour la région de localisation de l'entreprise. L'ordre de paiement adressé à la Banque précise la répartition des parts spécifiques de RFA que l'entreprise paie. Un avis de débit est délivré par la Banque une fois le paiement effectué. Cet avis est transmis différemment selon la nature de l'entreprise concernée.

Les Grandes Entreprises : Elles liquident elles-mêmes leurs impôts qu'elles reversent auprès de la Direction des Grandes Entreprises (DGE). C'est cette dernière qui transmet les impôts collectés à la direction générale du trésor (DGT).

Les Moyennes entreprises : Elles paient leurs impôts aux centres des impôts pour les Moyennes entreprises (CIME). Ces derniers ne communiquent pas les chiffres relatifs à la RFA collectés aux Communes. Ces dernières sont parfois obligées de se rapprocher des entreprises pour savoir ce qui aurait éventuellement été payé.

Les petites entreprises : Elles paient leurs impôts dans les centres divisionnaires des impôts du lieu de leur siège social.

Pour tous ces cas, une quittance de paiement de la RFA est délivrée par le Receveur régional des impôts.

2.2.1.2 Les enjeux et défis

Les enjeux en lien à ce processus reposent sur plusieurs points :

- **La diversité des pôles de paiement.** En effet le statut de l'entreprise influence le lieu de la déclaration de la RFA effectivement payée. Il en découle qu'il y a au total trois pôles de déclaration de paiement de la RFA, à savoir la DGE, le CIME, et le CSI. S'il est facile pour la DGE de produire aux communes l'information recherchée, l'exercice reste bien plus compliqué pour les CIME et les CSI. Cette diversité des lieux de déclaration pose des défis pour la maîtrise de l'information sur la RFA par les communes et même par le PSRF qui relève de la DGI et non de la DGT.

- **Le retard au paiement par l'entreprise :** Dans ce cas précis, l'entreprise ne paie pas la RFA due dans l'échéance légalement prévue. La conséquence est l'indisponibilité pure et simple de la RFA.
- **Le paiement partiel de la RFA :** Il arrive en effet que certaines entreprises, paient partiellement la RFA. Dans la majeure partie des cas, en cas de difficultés financières, une entreprise peut payer à titre d'avance, la part de l'Etat de la RFA, se réservant de payer la part communale ultérieurement. Seulement, aucune garantie du paiement de cette part n'est acquise, et dans certains cas, elle reste simplement impayée. Aux dires d'une entreprise rencontrée, les agents du MINFI ne sentent aucun intérêt à s'engager sur cette voie, la part de l'Etat central ayant été déjà sécurisée.
- **Le développement de réseaux de faux titres dans la chaîne de paiement de la RFA :** Cette pratique a été longtemps vécue dans les Communes forestières. Certaines entreprises véreuses ont développé des complicités avec les Banques, pour se faire délivrer des avis de virement, sans que les virements aient effectivement été faits. L'objectif ici est de produire au TPG ce titre afin de se faire délivrer la quittance. Un autre niveau de réseaux était développé entre l'entreprise forestière et certains TPG, lesquels délivraient des quittances manuelles, que l'entreprise pouvait présenter en cas de contrôle ou de demande des communes et des communautés.

2.2.2 La rétrocession de la part décentralisée de la RFA

2.2.2.1 Les modalités pratiques

La RFA payée par les entreprises, au même titre que les autres impôts, est centralisée au niveau de la Direction générale du Trésor, à travers des lignes de recettes codées à part des numéros appelés « EDOTES ». C'est de la DGT que se fait le reversement de la part destinée aux Communes. Pour le faire, la DGT, met les fonds destinés aux communes à la disposition du Trésorier Payeur Général pour la Région Concernée. Le Service de Contrôle et de Traitement Informatique de comptabilités (SCTIC) procède à l'enregistre-

ment des revenus destinés à la Commune et délivre à cette dernière un Historique de compte. Cet historique précise les opérations passées sur ce compte, incluant les montants en crédit et en débit, ainsi que les périodes concernées.

2.2.2.2 Les enjeux et défis

Deux enjeux sont attachés à la rétrocession de la part de la RFA des communautés.

La difficulté de faire saisir les opérations : En effet, les opérations de saisie se font encore de façon manuelle au niveau des services régionaux du Trésor. Le transfert n'est donc pas automatique dans le compte de la Commune. Il en résulte que dans beaucoup de cas, les communes forestières sont obligées de se rapprocher du SCTIC pour demander de façon expresse que soient saisis leurs comptes et tirés leurs historiques. Ce contact est parfois à l'origine de frottements entre les Communes et les services du Trésor, au point d'entretenir des filières de corruption.



La difficulté de décoder l'historique délivré à la commune : Le document d'historique de compte délivré à la commune ne précise que les périodes, les montants en crédit et en débit. Il inclut une diversité de recettes destinées à la commune, mais ne renseigne pas sur la nature des recettes concernées. Dès lors, les recettes non identifiées sont reversées sous la rubrique « Autres recettes fiscales ». Or parmi ces revenus non identifiés se trouvent des parts effectivement payées et rétrocédées de RFA que la commune ne peut pas utiliser sur les lignes appropriées. Les requêtes de décodage desdits historiques adressées au Trésorier payeur général de Yaoundé restent en grande majorité sans suite. Seule la DGE donne, mais de façon inconstante, les informations utiles au décodage des codes de série « EDOTE ». Il se trouve en outre que généralement, les

chiffres des montants recouverts par la DGE, ne concordent pas avec les fonds effectivement reçus par les Communes, puisque ceux-ci intègrent également les RFA payées par les moyennes et petites entreprises auprès des CIME et des CSI. La crainte que les Elus locaux se satisfassent du flou des historiques de compte: Il s'agit là d'une crainte légitime qui peut émerger du flou sur les historiques de compte qui, au final, profite aux Communes. En effet, ces dernières utilisent effectivement ces sommes pour leurs besoins et pourraient y trouver l'opportunité de retenir à leur niveau une bonne part des revenus destinés aux communautés locales. Une question serait d'ailleurs celle de savoir pourquoi, les Maires, au-delà des actions individuelles isolées, n'ont mené aucune action concertée pour réclamer que les historiques de comptes qui leur sont délivrés soient clairs et précis sur la nature des recettes qui y sont portées.

2.2.3 La gestion locale de la part communale de la RFA

2.2.3.1 Les modalités pratiques

Comme déjà relevé plus haut, la part communale de la RFA inclut : la part décentralisée de la RFA, et la part de RFA de péréquation destinée à la commune. Pour cette étude nous allons leur associer la part désormais supprimée des communautés.

Une fois que la RFA est reversée au compte de la commune par les soins du Trésorier Payeur général pour la région de localisation de la commune, et qu'elle est clairement identifiée comme tel, la commune en fait usage dans les conditions de l'arrêté conjoint 076. Pour la part communale de la RFA, il est prévu qu'un minimum de 70% soit affecté à l'investissement et un maximum de 30% au fonctionnement de la commune. S'agissant de la part communale de la RFA de péréquation, elle est soumise au régime applicable aux autres revenus de la commune. S'agissant plus précisément de la part de RFA des communautés riveraines, il était prévu qu'un minimum de 80% soit affecté à l'investissement contre un maximum de 20% au Fonctionnement.

Il ressort des entretiens avec les acteurs locaux, que le budget de fonctionnement des comités riverains de gestion est généralement utilisé par

les représentants de ces comités à d'autres fins que celles initialement prévues. Les représentants des comités riverains de gestion, une fois qu'ils ont perçus les fonds destinés à ces activités, se le partagent, ou l'utilisent simplement à d'autres fins. Cet argent ne sert que rarement à l'organisation des réunions. Lorsqu'il sert cette cause, il arrive en effet que la part des montants prévus pour le fonctionnement des comités riverains est relativement faible en raison du niveau de logistique qu'exige cette activité dans les villages. Pour une des communes, les budgets annuels de fonctionnement présentés par les comités riverains ne dépassent que rarement la somme de trois millions de francs CFA.

2.2.3.2 Les enjeux et défis

De nombreuses critiques sont portées à la gestion de la part décentralisée de la RFA par les acteurs locaux rencontrés, notamment celle spécifiquement destinée aux investissements. Ces dernières entérinent une fois de plus les résultats tirés de la nombreuse littérature sur la gestion de la RFA au Cameroun sur les deux dernières décennies. Cette littérature s'est intéressée à l'importance de la décentralisation de la fiscalité forestière (Bigombe Logo et Nkoum-Me-Tseni 1998 ; Mbianyor et al. 2003 ; Bigombe Logo, 2003 ; Nzoyem et al. 2003 ; Oyono 2004 ; Njanyou et Majerowic, 2004 ; Ribot, 2007) ; aux modalités et institutions de collecte, de redistribution et de gestion de cette redevance (Oyono 2001 ; Oyono et al. 2007 ; Morisson et al. 2009 ; Antang Yamo, 2015) ; aux effets de représentation autour de la RFA (Oyono, 2005 ; Antang Yamo, 2015) ; 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 (Milol et Pierre 2000 ; Kouna 2001 ; Fomété 2001 ; Bigombe Logo (Non daté) ; Ngoumou Mbarga 2005 ; Oyono 2005b ; Les-cuyer et al. 2008 ; Cerutti et al. 2010 ; Nodem et al. 2012, Matchioundji 2013 ; Eteme, 2015). De façon générale, les critiques issues de ces travaux n'indexent pas uniquement les communes, mais également les institutions communautaires de gestion des revenus forestiers, plus précisément le comité riverain de gestion. Les griefs peuvent se résumer dans les points suivants :



- **La régularité du phénomène des entreprises soumissionnaires défaillantes :** De nombreuses entreprises attributaires de marchés dans certaines communes forestières sont défaillantes au moment de l'exécution des prestations pour lesquelles elles ont été retenues. Cette défaillance peut se traduire dans l'inexécution totale ou partielle du marché. Elle peut également s'inscrire dans la très mauvaise qualité des prestations qui ne correspondent parfois pas aux caractéristiques décrites à l'offre technique proposée au moment de la soumission du marché.
- **La faiblesse de l'entretien des projets réalisés au titre de la RFA :** De nombreux projets réalisés au titre de la RFA requièrent un suivi régulier, qui parfois est coûteux. Les communautés éprouvent parfois du mal à accepter que les coûts d'entretiens des investissements faits valent la peine d'être consentis, même dans les cas où les montants sont raisonnables.
- **La très faible participation communautaire à la désignation des représentants locaux :** Le choix des représentants locaux dans la gestion de la RFA se fait selon des modalités entièrement définies par des textes normatifs et administratifs. Les modèles locaux de représentation sont biaisés. Une représentation locale sans redevabilité ascendante : Ici, les représentants des communautés, en général constitués d'une élite revenue de la ville, ne répondent pas de leurs actes auprès des communautés qu'elles sont censées représenter.

⁴Art 26 (1) Décret n° 2005/099 du 06 avril 2005 portant organisation du Ministère des Forêts et de la Faune

2.2.4 Le contrôle de la gestion de la RFA

2.2.4.1 Les modalités pratiques

La gestion de la RFA se fait sous l'œil vigilant de divers acteurs, dans le cadre du suivi d'une part, et dans le cadre du contrôle de gestion d'autre part.

Le suivi de la gestion au titre des dispositions de l'arrêté 076

Aux termes de l'article 23 (4 et 5) de l'arrêté conjoint 076, le MINFI, le MINATD, et le MINFOF peuvent, indistinctement, convoquer des réunions d'évaluation de l'utilisation de la RFA deux fois par an. Il s'agit davantage des réunions de suivi. Cependant, l'initiative des Missions de contrôle, qui inclut cette fois des descentes sur le terrain, relèvent de la compétence du MINFOF, en collaboration avec le MINATD, chaque ministère supportant les coûts desdites missions. Au niveau du MINFOF, la sous-direction des agréments et de la fiscalité forestière est spécifiquement en charge du suivi de la fiscalité forestière en liaison avec le MINFI⁴.

Le contrôle de gestion par des institutions de contrôle des finances publiques

Les missions de contrôle de la gestion de la RFA, au même titre que les autres revenus forestiers et fauniques, ne peuvent être ordonnées, en cas de besoin, que par le seul MINFI. Lorsqu'il est ordonné par le MINFI, le contrôle se fait dans les conditions du Décret n° 2013/159 du 15 mai 2013 portant régime particulier du contrôle administratif des finances publiques au Cameroun. Aux termes de la loi N°2009/019 Du 15 Décembre 2009 portant fiscalité locale au Cameroun, le contrôle peut également être initié par les services compétents des communes, mais toujours conjointement avec le MINFI.

Le contrôle ici porte sur l'ensemble des opérations et des actes juridiques et comptables ayant une incidence économique et financière sur le budget de l'Etat ou des autres organismes prévus par le Décret suscité. Le contrôle administratif des finances publiques s'entend de l'activité 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. Il peut survenir a priori, concomitamment ou a posteriori de l'exécution de l'activité contrôlée. Il peut s'agir d'un contrôle annoncé, inopiné, sur place ou sur pièces. Il porte donc en général sur trois éléments majeurs : la régularité, la performance, et les audits spécifiques des opérations.

2.2.4.2 Les enjeux et défis

- **L'irrégularité des réunions de contrôle à l'initiative du MINFOF** : Il ressort des échanges avec les communes et les communautés, que le MINFOF n'initie que très rarement les réunions/missions de contrôle de l'utilisation de la RFA sur le terrain. On peut le comprendre, puisqu'aux termes de l'article 23 de l'arrêté 076, « les coûts liés à la réalisation de ces actions de suivi-évaluation et des missions de contrôle sont supportés par les budgets respectifs des ministères et des organismes concernés ». Pour les acteurs rencontrés, il est difficile pour les trois ministères de s'accorder et d'accorder les agendas sur le partage des responsabilités dans le financement des actions de suivi-évaluation.
- **Les confusions de recettes par les communautés** : Les communautés ont une connaissance approximative de la différence entre les sommes reçues au titre de la RFA, et celles que l'entreprise reverse à la commune au titre des réalisations sociales au profit des communautés riveraines. La conséquence est qu'elles en arrivent à confondre ce qui est fait au titre de la RFA ce qui l'est au titre des réalisations sociales par les entreprises. La cause de cette confusion se situe dans deux raisons essentielles. La première est liée au fait que l'ensemble des projets afférents à ces deux types de paiements est inclut au plan de développement communal. Il reste d'ailleurs difficile, à la lecture des PDC, de faire le distinguo entre ces deux catégories de sources de financement de projets au profit des communautés. Les communautés ne distinguent pas les projets réalisés sur le BIP, les fonds du PNDP, d'autres recettes de la commune, la contribution aux réalisations sociales versées à la commune par les entreprises forestières et la part communautaire

de la RFA. Seule la lecture des rapports financiers, très rarement rendus publics en fin d'exercice permet, pour certaines communes, de voir comment les investissements au titre de la RFA ont été répartis. La deuxième raison qui explique la confusion des recettes par les communautés est que seuls les chefs de villages et les présidents de comités riverains de gestion sont le plus souvent impliqués/informés. Ils doivent en retour informer leurs communautés. Or il se trouve que ces derniers ne partagent pas toujours l'information reçue, généralement technique, laissant parfois planer des suspicions des communautés sur les questions pourtant entièrement résolues.

- **Le déni de la mercuriale par les communautés dans le financement de leurs projets :** Les communautés admettent difficilement que les prix qui leur sont communiqués pour la réalisation de certains des ouvrages correspondent à la réalité. elles estiment que ces coûts sont trop élevés et que le marché aurait pu se faire par l'artisan du village qui leur sert parfois des prestations assimilées pour des coûts trois à quatre fois moindres. Ce faisant, elles renient les procédures de passation des marchés et la mercuriale qui est appliquée.

2.3 Implications pour le développement local

Les nombreux enjeux sus évoqués ont un impact significatif sur le développement local. Nous en distinguons trois majeurs dans cette section : le faible développement socio-économique local, la participation mitigée des communautés locales et l'impact sur la citoyenneté des communautés locales. Et enfin, tout ce qui précède pourrait avoir donné des raisons à la suppression de la part de RFA des communautés locales riveraines.

2.3.1 Le très faible développement socio-économique local

Trois dimensions sont particulièrement flagrantes à ce niveau et qu'il convient d'explorer. Ce sont les projets qui étaient prévus aux plan de déve-

loppement locaux, mais qui n'ont pas été réalisés ; les projets effectivement réalisés, mais dont la qualité pose problème ; et les projets dont la réalisation n'a pas été accompagnée de moyens de suivi.

2.3.1.1 Projets attendus mais pas réalisés

De nombreux projets convenus, promis et parfois budgétisés au titre de la RFA ne sont pas réalisés par la commune. Deux cas sont souvent mentionnés : le premier est relatif aux projets fictifs. Ici, une entreprise soumissionnaire s'est vue attribuer le marché pour l'exécution du projet, mais ne l'a simplement pas exécuté. Les raisons évoquées sont nombreuses. La faillite de l'entreprise est largement mise à l'avant. On observe que dans certains cas, l'avance de démarrage a été versée à l'entreprise par la commune.

2.3.1.2 Projets réalisés mais pas consistants

Dans le cas d'une commune observée, la qualité des lampadaires à énergie solaires livrés était en dessous de ceux proposés à l'offre technique soumise par l'entreprise. Conséquence, ils n'étaient déjà plus fonctionnels trois mois après leur livraison et les rues nouvellement électrifiées de la commune étaient à nouveau dans l'obscurité.

2.3.1.3 Projets consistants réalisés sans moyens de maintien



Le problème de l'entretien des infrastructures est inhérent au domaine des projets communaux. En effet, des projets bien réalisés et conformément aux offres techniques acceptées, ne sont généralement pas accompagnés de cahiers de charges relatif au service après-vente. Le suivi proposé

devient très couteux lorsque l'entreprise est située loin de la commune forestière concernée. Or cette situation est majoritairement le cas en raison de l'enclavement de la grande majorité de ces communes.

2.3.2 La participation mitigée des communautés et l'implication pour la citoyenneté des communautés locales

2.3.2.1 Développement d'un sentiment de non citoyenneté

Le sentiment de citoyenneté est décrit comme la capacité à participer à la gestion locale. Jesse Ribot définit plus précisément la citoyenneté comme la capacité à influencer la décision publique et à rendre les décideurs redevables envers les populations qu'ils gouvernent ou administrent. On vit alors une situation de « déni de citoyenneté » éprouvé par les communautés devant l'absence de reddition des comptes par leurs mandataires postés dans les comités riverains de gestion, mais également des élus de la commune. La conséquence est que dans certaines communes où les communautés se sentent fortement marginalisées dans la gestion des revenus forestiers et fauniques, elles mettent davantage de pression sur les ressources naturelles pour constituer un capital financier pour l'avenir, ou alors constituer simplement des réserves. .

2.3.2.2 Abandon de l'initiative de la protection

Devant les restrictions d'accès, et surtout l'insignifiance des retombées de la RFA, en plus de celles des autres revenus forestiers, certains individus des communautés riveraines victimes d'abus de gestion de la RFA déclarent éprouver le sentiment qu'ils doivent tirer au plus vite le meilleur parti des ressources naturelles, en bradant celles auxquelles ils ont accès, à des opérateurs véreux.

2.3.2.3 Développement d'une attitude de suspicion et de défensive

Une autre conséquence de la mauvaise gestion de la RFA est le développement d'une attitude de suspicion au sein des communautés. Ayant longtemps été abusées, et pour avoir simplement éprouvé ce sentiment dans d'autres cas,

les communautés riveraines se réfugient dans la suspicion et la défensive devant tout projet tendant à les pousser à une meilleure gestion des ressources forestières qui les entourent telles les processus volontaires de certification, et même le FLEGT. Ce sentiment est davantage exacerbé depuis la suppression de la part de RFA des communautés.

2.3.3 Une motivation à la suppression de la part de RFA des communautés

Les motivations derrière la suppression de la part de RFA des communautés dans la loi de finance 2015 restent inconnues. Les responsables de l'administration fiscale et les acteurs rencontrés ne formulent que des hypothèses, lesquelles justifient la réception mitigée de cette mesure.

2.3.3.1 L'argument derrière la suppression

Deux hypothèses logiques sont soulevées par les acteurs pour justifier la suppression de la part des communautés de la RFA.

- **L'inefficacité des effets de la gestion par les communautés :** Pour beaucoup, les résultats mitigés observés dans la gestion de la part de RFA des communautés et largement discutés précédemment, peut justifier qu'elle ait été supprimée.
- **L'absence de justification comptable et fiscale de la gestion de fonds publics par les communautés locales :** Certains fonctionnaires de l'administration fiscale estiment qu'aucune justification comptable ou financière ne soutient solidement l'idée de la gestion des fonds publics par les communautés. D'ailleurs, ces dernières ne reçoivent pas cet argent depuis l'arrêté conjoint 122, et se limitent à proposer les projets, et assurer le suivi de leur exécution, sans avoir de véritable voie de recours autre que la dénonciation en cas de mauvaise gestion.
- **Les conflits au sein des communautés :** De nombreux conflits entre communautés riveraines reposent parfois sur le sentiment d'inégalité généré par les différents niveaux d'investissement réalisés par la commune, au titre du plan de développement local pourtant approuvé par les communautés. De même, certains membres de communautés

sont présentés comme complices des faits de mauvaise.

2.3.3.2 La réception mitigée du Refus de la suppression de la RFA

La suppression de la part de RFA des communautés est sujette à diverses interprétations selon qu'il s'agit des communautés, des communes, ou des entreprises forestières.

- **La réception par les communautés :** Le sentiment éprouvé par les communautés riveraines rencontrées au moment de cette étude est celui de l'effectivité de la suppression de leur part de RFA. Cette conviction tient à la réponse qu'elles ont reçues des Communes une fois passée la loi de finance 2015.
- **La réception par les communes :** La lecture de la situation par les communes est que le texte a simplement et purement supprimé
- **La réception par les entreprises forestières :** Les entreprises forestières rencontrées ont une lecture différente de l'article 243 des lois de finance 2015 et 2016. Certaines estiment que la part de RFA des communautés n'a pas été supprimée, mais que leur gestion a été transférée aux Communes en raison des dysfonctionnements observés dans les institutions communautaires de gestion des revenus forestiers en général et de la RFA en particulier.

SECTION 3 : BONNES PRATIQUES ET LECONS DE LA GESTION DE LA RFA

Devant les nombreux enjeux, les défis, et les contraintes observés sur le terrain de la gestion de la RFA, on observe la prolifération de pratiques d'adaptation sur le terrain, lesquelles posent les jalons d'aménagement possibles sur un modèle actuel de gestion de la RFA.

3.1 Bonnes pratiques identifiées sur le terrain

Trois domaines sont concernés, notamment dans le suivi du reversement de la RFA par les communes, la communication avec les entreprises forestières, et les dénonciations de malversations par les communautés. Les deux premières pratiques tendent à répondre à au moins deux préoccupations soulevées plus haut.

3.1.1 Un effort des Communes dans le suivi du reversement de la RFA

Certaines communes ont développé l'habitude de se rapprocher des entreprises et du Trésor public pour collecter l'information sur les montants des RFA effectivement reversés dans le premier cas, et rétrocédés dans le deuxième cas.

3.1.1.1 Par les entreprises

Lorsqu'ils se rapprochent des Entreprises, les Maires et les receveurs municipaux demandent que ces dernières leurs communiquent les



montants de RFA effectivement reversée pour chaque trimestre. La nature détaillée des montants de RFA sur la fiche de déclaration donne une certaine visibilité sur les montants de RFA que l'entreprise déclare avoir payé pour une période donnée.

3.1.1.2 Par le Trésor Public

Lorsqu'ils se rapprochent du Service du Trésorier Payeur Général de Yaoundé, les Communes espèrent obtenir les éléments sur la nature des

recettes portées à leur compte, et que l'historique de compte ne renseigne pas, avec pour conséquence la perte d'une partie de RFA dans les autres revenus fiscaux.

3.1.2 Un effort des entreprises de renseigner les communes sur leurs versements

Devant les nombreuses critiques des communautés locales, certaines entreprises rencontrées ont développé une attitude anticipative. Elles vont désormais vers les communes avec les éléments justificatifs de leurs titres de paiement de la RFA due.

3.1.2.1 Le renseignement des Maires et receveurs municipaux

Lorsqu'elles fournissent aux maires et aux receveurs municipaux, les informations sur le paiement effectué de la RFA, les entreprises anticipent sur les pressions dont elles déclarent être victimes dans de nombreux cas. Mais cette attitude reste marginale des entreprises forestières rencontrées.

3.1.2.2 Le renseignement des représentants des populations riveraines

Lorsque les populations riveraines ont des doutes sur les déclarations de non réception de la part de RFA qui leur est affectée, certaines communautés riveraines ont pris l'habitude de se rapprocher des entreprises opérant dans leurs terroirs afin de se renseigner sur l'effectivité des paiements. Les entreprises leur fournissent ces informations en général pour garantir la passibilité de leurs opérations sur le terrain.

3.1.3 La dénonciation par les communautés riveraines

La dénonciation est une prérogative légale de tout citoyen. Elle est prévue au Code de procédure pénale camerounais, notamment en son article 135, qui 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 connais-

sance 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 communes.

3.1.3.1 La dénonciation du non reversement par les entreprises

La dénonciation du non reversement par les entreprises repose en général plus sur des soupçons que sur une évidence des faits. En effet, les communautés riveraines ne disposent que des données que pourraient leur produire les communes ou les entreprises elles-mêmes. Toutefois, cette dénonciation est parfois à l'origine de contrôles sous l'initiative des autorités administratives compétentes.

3.1.3.2 La dénonciation de la mauvaise gestion par la Commune

Les communautés riveraines ont procédé régulièrement à la dénonciation de la gestion des Communes de la part de RFA qui leur était destinée. L'objet de cette dénonciation est majoritairement attaché d'une part à la qualité des projets réalisés par les prestataires recrutés par la commune, et d'autre part à l'ignorance pure et simple des réalisations qui sont faites avec la part de RFA qui leur est destinée. Ce type de dénonciation s'est également exprimé dans un cas où le Maire de la commune a fait l'acquisition d'un véhicule de luxe. Alors, certains membres du comité riverain de gestion ont soupçonné le Maire d'avoir utilisé leur part de RFA pour faire cette acquisition. Au moment de la collecte des données de cette étude, une des Communes visitée faisait l'objet d'un contrôle administratif suite à cette dénonciation.

3.2 Aménagements possibles au modèle actuel de gestion de la RFA

Les imperfections relevées dans le système de gestion de la RFA, ainsi que les bonnes pratiques observées donnent une idée sur les principaux aménagements qui pourraient être apportés au modèle actuel de gestion de la RFA, de sorte qu'il produise les effets qui étaient attachés à la décentralisation de sa gestion.

3.2.1 Impulser une révision du système de gestion de l'information fiscale relative à la RFA (services du Trésor Public)

Il est impératif de procéder à une révision du système informatisé de gestion de l'information financière au niveau de la Direction Générale du Trésor. L'objectif d'une telle révision serait de permettre que l'information précise relative à la RFA arrive jusqu'à l'historique de compte produit par le Trésorier Payeur Général de la Région pour la Commune de destination des ressources.

3.2.1.1 Centraliser le lieu du reversement de la RFA

L'idée de la centralisation du lieu de reversement de la RFA, n'est pas fondamentalement nouvelle. Elle était déjà à l'origine de la création du Programme de sécurisation des recettes forestières. Mais à ce jour, les communes rencontrées déclarent que le programme a régulièrement déclaré être incapable de les renseigner sur les montants totaux de RFA qui ont effectivement été reversés par les entreprises au profit des communes. En effet, obliger les entreprises, indifféremment de leur taille, à déposer les preuves de leurs paiements à un même niveau facilement accessible par les communes, pourrait être un atout pour l'accès à l'information fiscale.

3.2.1.2 Réviser le système informatique des services du Trésor au niveau des Régions

Le système de centralisation de l'information relative aux paiements au niveau des services du Trésorier Payeur Général, est distinct de celui utilisé une fois que l'information arrive au niveau des services du TPG régional. Il serait en effet, utile que le même niveau de désagrégation de l'information financière observée au niveau des services centraux du TPG, soit également ouverte au TPG du niveau régional.

3.2.4 Exiger la personnalité juridique aux institutions communautaires de gestion des revenus forestiers

Les dispositions de l'article 8 alinéa 2 de la Loi

cadre sur l'environnement dispose clairement que les communautés de base et les associations agréées contribuant à toutes les actions des organismes publics et parapublics ayant pour objet la protection de l'environnement peuvent exercer les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits qui constituent une infraction par rapport à la loi-cadre sur l'environnement et ses décrets d'application, et qui causent un préjudice direct ou indirect aux intérêts collectifs qu'elles ont pour objet de défendre. Pourtant, la personnalité juridique est un des éléments clés pour pouvoir ester en justice, mais également pour être autorisé à gérer les ressources publiques à l'instar de la RFA. L'interprétation de l'idée que les communautés de base puissent ester en justice, reste difficile dans les cas de contentieux et la preuve de la qualité et l'intérêt à agir est également un souci majeur.

3.2.4.3 Les comités riverains de gestion

Dans leurs formes actuelles, les institutions communautaires, notamment le Comité riverain de gestion, vu son mode de constitution très encadré par l'arrêté 076, ne disposent pas de la personnalité juridique. Cette dernière n'est pas requise des communautés qui en constituent dans le cadre de la gestion de la RFA.

3.2.5 Réinsérer la part des communautés de la RFA

La réinsertion de la part de RFA des communautés riveraines est une nécessité si l'Etat du Cameroun souhaite réhabiliter les valeurs qui ont accompagné l'élaboration de la loi forestière de 1994 et de la loi cadre sur l'environnement de 1996, mais également entretenir au sein des communautés le sentiment d'appartenance et le lien que la gestion de la RFA a instauré entre les communautés à la base et l'Etat à travers les CTD. Cette réinsertion doit prendre en compte certaines conditions pour garantir l'effectivité et l'efficacité de la gestion de ce revenu spécifique.

3.2.5.3 Les Conditions pour la réinsertion

Trois conditions sont essentielles pour que la réinsertion de la part de RFA des communautés produise les effets attendus de ce revenu spécifique de la gestion forestière.

- **Le respect d'un seuil minimum** : L'idée ici est de dire que le simple fait de déclarer que les communautés riveraines ont une part de RFA ne suffit pas. Le taux minimum à appliquer au moment de la réinsertion devrait être celui applicable au moment de la suppression. On est en effet tenté de soupçonner que dans un tel contexte, les parts acquises par l'Etat, notamment les 50% et les 5% de l'appui au recouvrement ne seront que très difficilement révisés. La partie la plus faible étant les communautés riveraines, la tentation pourrait être de réduire leur part et de leur appliquer un taux inférieur aux 10% auxquels ils avaient droit jusqu'à l'avènement de la loi de finance de 2015 entérinée par celle de 2016.
- **Le recouvrement des échéances dues, mais non reversées avant la loi de finance 2015** : Une part considérable de RFA reste due par les entreprises et par les services du Trésor. Il sera important de considérer que le recouvrement et le reversement de ces parts au niveau de la commune riveraine doivent intégrer une redistribution et une rétrocession de la part des communautés, même pour les périodes qui ont précédé la suppression de la part des communautés.
- **Le calcul et la restitution des montants non identifiées par les Communes avant la loi de finance 2015** : Les montants de RFA qui ont effectivement été reversés à la Commune, mais dont la nature et les montants n'ont pas été recoupés en raison de la nature des historiques de compte délivrés par les services du trésor, doivent être recoupés, calculés et rétrocédés aux communautés pour les investissements auxquels ils auraient initialement été affectés.

3.2.5.4 Les modalités de l'opération de réinsertion

La réinsertion de la part de RFA des communautés doit se faire suivant une procédure qui en garantisse l'effectivité et qui améliore la qualité de la participation des communautés à la gestion de cette part.

- **La révision de l'article 243 de la loi de finance** : Il s'agit de l'article de la loi de finance qui traite spécifiquement de la répartition de

la RFA. La loi de finance étant supérieure à l'arrêté conjoint 076, il est impératif de commencer par ce niveau.

- **La révision de l'arrêté conjoint 076** : Cette révision de l'arrêté 076, ou de tout autre arrêté ultérieur sur le même objet le cas échéant, viendrait à la suite de la révision de la loi de finance, en son article sur le partage de la RFA. Il ne s'agirait plus seulement d'une révision du montant de la part des communautés, mais il s'agirait de procéder à des aménagements de la nature juridique des comités riverains de gestion.
- **L'obligation faite aux Comités riverains de gestion de prendre la personnalité juridique** : L'insertion d'une telle disposition dans le cadre d'un aménagement de l'arrêté conjoint 076, vise à donner aux institutions locales de gestion des revenus forestiers la personnalité juridique qui leur permettrait sinon de gérer la part de RFA des communautés, tout au moins de pouvoir légitimement ester en justice en cas de nécessité dans le cadre de la collecte, la gestion et le contrôle de la RFA dans leurs communes de localisation. Une des mesures pratiques à cet effet, serait que l'arrêté qui constate la composition du comité riverain de gestion, signé par le Sous-préfet, reconnaisse expressément la personnalité juridique au Comité riverain, et la capacité pour le Président et ses membres, d'ester en justice sur des questions spécifiques. De même, ils seraient également comptables de la qualité de la gestion des fonds assignés au fonctionnement du Comité riverain de gestion.



SECTION 4 : APPROCHE METHODOLOGIQUE POUR UN ETAT DES LIEUX DE LA GESTION DE LA RFA

4.1 Justifications du besoin d'un Etat des lieux complet de la gestion de la RFA au Cameroun

Trois arguments majeurs peuvent être évoqués à l'appui de la demande d'un état des lieux complet de la gestion de la RFA au Cameroun. Ce sont :

Premièrement le fait que la RFA n'a pas produit les effets escomptés au niveau du développement, local, sur le bien-être des populations, et sur la gouvernance locale.

Deuxièmement, les populations riveraines ont été défaites de leurs droits sur la RFA dans la loi de finance 2016 sans justifications légales ou légitimes, et les réclamations des communautés à la base et des organisations de la société civile ont été simplement ignorées lorsque la loi de finance 2016 a réitéré cette suppression, traduisant la fragilité de ce droit pourtant acquis de longue date.

Troisièmement le mécanisme de la RFA connaît de nombreuses lacunes largement discutées dans ce rapport et qui portent entre autres sur les procédures relatives à la collecte, la redistribution, l'utilisation et même le contrôle de sa gestion.

4.2 Démarche pour un état des lieux de la gestion de la RFA

Quelques considérations préalables méritent d'être évacuées avant d'envisager une réflexion méthodologique sur le suivi et le contrôle de l'utilisation qui sont fait des derniers publics tels que prévus par la législation nationale. Aux termes de l'article 25 de l'arrêté conjoint 076, « Les revenus issus de l'exploitation forestière destinés aux communes et aux communautés villageoises sont des derniers publics et leur gestion est soumise au contrôle des services compétents de l'Etat ». L'arrêté conjoint 076 organise le suivi de la gestion de la RFA destinée aux communautés en le situant à deux niveaux. Le premier niveau



est celui du suivi-évaluation, et le second est relatif au contrôle proprement dit de l'usage de la RFA.

4.2.1 Le suivi évaluation de l'utilisation de la RFA des communautés

Le suivi-évaluation de l'utilisation de la RFA des communautés se fait sur une base semestrielle qui ouvre sur la production tous les six mois d'un rapport mis à la charge de la commune, lequel rapport fait le bilan des réalisations ainsi que l'objet des dépenses faites avec les revenus forestiers et fauniques des communes et des com-

munités. Les réunions d'évaluation sont faites à l'initiative du MINFOF qui les convoque, en liaison avec le MINATD et le MINFI. Le financement de ces missions de suivi-évaluation est engagé sur le budget de chaque ministère. Ce suivi évaluation statutaire est un exercice obligatoire pour ces institutions, car c'est à partir des rapports de leurs travaux que les problèmes sont identifiés à temps et les mesures correctives appropriées envisagées pendant qu'elles peuvent encore ser-

vir. Comme relevé plus haut, l'irrégularité de ces réunions de suivi-évaluation trouve sa justification dans l'absence des ressources financières à cet effet auprès des ministères concernés.

4.2.2 Le contrôle de la RFA

Aux termes de l'article 24 de l'arrêté 076, « Après adoption par le conseil municipal élargi au comité communal, un exemplaire du compte administratif et de gestion est transmis pour exploitation à la chambre des comptes de la Cour Suprême, au ministre chargé de l'administration territoriale et de la décentralisation, au ministre chargé des finances et au ministre chargé des forêts et de la faune ».

Le contrôle de la RFA ne saurait par conséquent être fait par des services autres que ceux compétents de l'Etat. La loi N° 2007/006 du 26 Décembre 2007 portant régime financier de l'Etat, dispose à son article 1er ce qui suit : « La présente loi, portant régime financier de l'Etat, fixe les conditions d'élaboration, de présentation, d'exécution et de contrôle de l'exécution de la loi de finances. ». Cette loi est suivie par le Décret n° 2013/159 du 15 mai 2013 portant régime particulier du contrôle administratif des finances publiques au Cameroun, dont l'article 1er précise que : « (1) Le présent décret fixe le régime particulier du contrôle administratif des finances publiques. (2) Il s'applique à l'État, aux établissements publics administratifs, aux collectivités territoriales décentralisées, aux entreprises des secteurs public et parapublic, ainsi qu'aux entités privées ayant reçu une subvention, un aval, une caution ou une concession de l'État ou de toute autre personne morale de droit public. (3) Il s'applique également à toute personne morale de droit privé bénéficiant d'un Appel à la générosité publique, sous réserve des dispositions prévues par des textes particuliers ». Ce décret précise en son article 2 que le contrôle administratif est l'activité permettant aux services spécialisés du pouvoir exécutif de s'assurer du respect de la régularité des opérations budgétaires, financières et du patrimoine de l'État, d'évaluer la performance des administrations et de prévenir les risques de toute nature. Ce contrôle est de la prérogative des services spécialisés compétents du pouvoir exécutif, et peut prendre la forme soit, d'un contrôle hiérarchique, de tutelle, ou fi-

nancier. S'appuyant sur ce cadrage, l'article 6 du Décret n° 2013/159 précise que « le contrôle administratif comprend : le contrôle de régularité, le contrôle de performance, les missions d'audit spécifiques ».

4.2.3 Le contrôle du respect de la régularité des opérations

Le contrôle de régularité est défini comme l'activité permettant de s'assurer de la conformité des opérations budgétaires, financières, et de gestion du patrimoine de l'État aux lois et règlements en vigueur. S'agissant du contrôle, il s'intéresse principalement aux aspects de conformité à la réglementation des projets d'actes juridiques relatifs aux opérations, et la régularité des opérations budgétaires et financières au moment du paiement. Le contrôle de la régularité des opérations relève du mandat de la Chambre des comptes de la Cour Suprême. Ce mandat est précisé par une loi, celle n° 2003/005 du 21 avril 2003 fixant les attributions, l'organisation et le fonctionnement de la Chambre des Comptes de la Cour Suprême. Aux termes de l'article 2 de cette loi, « (1) La Chambre des comptes contrôle et juge les comptes ou les documents en tenant lieu des comptables publics patents ou de fait : de l'Etat et de ses établissements publics ; des collectivités territoriales décentralisées et de leurs établissements publics ; des entreprises du secteur public et parapublic ». Le Contrôle Supérieur de l'Etat, organisé par Décret N° 2013/287 du 04 septembre 2013 portant organisation des services du Contrôle supérieur de l'Etat, exerce également : « un contrôle de conformité et de régularité, un contrôle financier, un contrôle de performance, un contrôle de l'environnement, et un contrôle des systèmes d'information ».

Ce contrôle est applicable aussi bien aux recettes qu'aux dépenses.

4.2.3.1 Le cas du contrôle des recettes de RFA

S'agissant particulièrement des recettes de RFA, le contrôle s'attèlera à saisir :

- **L'autorisation de percevoir** : La RFA ne peut être perçue que si la loi de finances de l'année l'a autorisée. Lorsque c'est le cas, la perception arrive à la suite de la déclaration auprès de l'administration fiscale compétente pour



percevoir la RFA. Une des questions importantes qu'il faudrait investiguer à ce niveau est celle de savoir par exemple, si, dans le cas des déclarations partielles de RFA observées dans la pratique, l'administration fiscale est tenue de percevoir ou pas les sommes proposées au versement, ou alors si elle est autorisée.

- **La liquidation des droits :** On note en effet que bien que l'on sache clairement la base du calcul de la RFA, le lieu et les modalités pratiques de détermination de l'impôt exigible, de la RFA diffèrent selon qu'il s'agit des grandes, des moyennes ou des petites entreprises. Les Grandes entreprises liquident elles-mêmes leurs RFA, auprès de la DGE. Les moyennes entreprises et les petites entreprises font liquider leurs impôts auprès des Centres des Impôts des Moyennes entreprises, et des Centres spécialisés des Impôts. Dès lors, on pourrait penser que le niveau de mainmise du contrôle varie selon que l'entreprise dépend de la DGE ou pas et on s'interroge dès lors sur la pertinence d'un tel distinguo pour les entreprises forestières. Le rôle du contrôle à ce niveau vise effectivement à s'assurer que la liquidation s'est faite de façon régulière, en respectant la base de calcul à savoir le montant d'attribution et la superficie de la concession forestière attribuée à l'entreprise concernée.
- **L'émission et l'annulation des titres :** L'émission des titres de recettes ou de perception de RFA doit respecter le principe des droits constatés pour ce qui concerne l'exercice en cours. Il faut répondre à ce niveau à la question de savoir si l'émission des titres de RFA est affranchie du caractère déclaratoire de

l'impôt.

- **Le recouvrement des recettes qui ont été ordonnancées :** par principe, la procédure en matière de recouvrement de RFA est amiable. Dans les cas où certaines nécessités pourraient l'exiger, des mesures conservatoires peuvent être prises sans délai, notamment lorsque la créance est à caractère contentieux.

4.2.3.2 Le cas du contrôle des dépenses

Le contrôle de la dépense dans cette section s'intéresse spécifiquement à la RFA. D'un point de vue de la comptabilité publique, le contrôle de la dépense connaît quatre niveaux : Le premier est celui du contrôle de l'engagement. Le deuxième se situe au niveau de la liquidation. Le troisième concerne l'ordonnancement, et le quatrième se situe au niveau du paiement. Aux termes de l'article 12 alinéa 1 de l'arrêté 076, « Le Maire est l'ordonnateur des dépenses communales. A ce titre il assure l'engagement, la liquidation et l'ordonnancement des dépenses dans les proportions et conditions prévues aux alinéas 1 et 2 de l'article 11 ».

Lorsqu'il porte sur l'engagement le contrôle de la RFA s'intéresse à plusieurs dimensions.

En ce qui concerne l'accréditation de l'ordonnateur, il s'agit de savoir si c'est effectivement le Maire qui a engagé la dépense de la RFA. S'agissant de l'assignation à un poste comptable, le Maire doit avoir obligatoirement notifié son acte d'accréditation ainsi que son spécimen de signature au chef du poste comptable assignataire des dépenses concernées. Le contrôle s'intéresse également à la conformité des engagements aux programmes et actions tels que prévus au Plan de travail et budget annuel (PTBA) et aux plans de développement communal et local. S'agissant de la disponibilité des autorisations budgétaires, le conseil communal est spécifiquement en charge du vote du budget de la commune. Le respect des procédures de commande publique intervient dans la procédure des marchés publics auxquelles est soumise l'attribution des marchés. Il est en effet prévu à l'arrêté conjoint 076 que dans toute la mesure du possible les prestations soient exécutées après appel à la concurrence, conformément aux textes qui régissent les marchés publics. Enfin l'engagement doit s'assurer

de l'exacte imputation de la dépense selon la nature de son objet. Les opérations d'engagement sur le budget de l'Etat se font au plus tard le 30 Novembre.

Lorsqu'il porte sur la liquidation, le contrôle s'intéresse à l'existence du visa budgétaire, la liasse de la dépense, la certification du service fait, l'arrêté du montant de la dépense comme contrepartie réelle du service fait. Une fois de plus, le Maire est responsable de la liquidation de la dépense. Ici, il s'agira pour le contrôle de s'assurer qu'il y a effectivement eu constatation du service fait, qui permet de confirmer la réalité de la dette. Concrètement dans le cas de la RFA, le Maire devrait certifier le service fait à l'intention de l'agent comptable. Ce n'est qu'alors qu'intervient la liquidation proprement dite de la dépense.

Lorsqu'il porte sur l'ordonnancement, le contrôle s'intéresse à l'acte administratif qui, sur la base des résultats de la liquidation, donne l'ordre de payer la dette de la Commune aux créanciers. Plus spécifiquement, le contrôle va s'intéresser à l'accréditation du Maire en tant qu'ordonnateur. Il va ensuite s'intéresser à la régularité de la liquidation déjà développé précédemment. Il va également s'assurer que le poste comptable assignataire est celui compétent. S'agissant de l'autorisation d'engagement, notamment de l'engagement comptable qui s'effectue par l'enregistrement du montant de la dépense prévue dans la comptabilité du contrôleur des engagements. Dès cet engagement il s'agit de s'assurer que le crédit de paiement réservé pour la dépense engagée était disponible et est désormais rendu indisponible pour les autres dépenses. L'objet étant d'éviter les doubles imputations. Ce n'est qu'au bout de ce processus qu'arrive l'ordre de paiement.

Lorsqu'il porte sur le paiement, et à l'exception des procédures de la commande publique, le contrôle s'intéresse à l'exactitude des calculs de liquidation. IL arrive en effet dans le cas de la RFA, que le paiement ne corresponde pas à la liquidation puisque certaines entreprises paient seulement une part de la RFA. Parfois ce sont les délais de paiement qui ne sont pas respectés, posant d'énormes préjudices à des prestataires,

surtout lorsqu'il s'agit d'avance de démarrage ou de décomptes en cours d'exécution des marchés. S'agissant du mode de paiement, seuls les virements bancaires ou les chèques pré barrés et non endossables au profit du créancier sont désormais autorisés. Il faut également vérifier la concordance entre le titre de créance et le titre de règlement. Il est important enfin de s'assurer de l'effectivité du règlement du créancier. Il arrive parfois en effet qu'au final, certains créanciers ne soient pas effectivement réglés pour une raison ou une autre.

4.2.3.3 Le cas du contrôle du patrimoine



Le contrôle du patrimoine relève de la prérogative du ministère ou de l'institution publique concernée.

Ce contrôle porte sur cinq domaines :

- Le premier est l'acquisition et la prise en charge des biens et services, l'affectation des biens et services.
- Le deuxième est constitué des conditions de conservation et de maintien des actifs dans le patrimoine.
- Le troisième englobe les conditions de cession, de réforme ou d'aliénation des biens publics.
- Le quatrième domaine est la conservation des droits, privilèges et hypothèques sur immobilisations corporelles et incorporelles.
- Le cinquième domaine est la prise en charge à inventaire des actifs financiers et non-financiers acquis.

4.2.4 Le contrôle de la performance des opérations

Le contrôle de la performance des opérations dans le cadre de la RFA, relève de la compétence du MINFI, du MINFOF, et du MINATD. Ce contrôle donne lieu, comme requis par l'article 22 du Décret n° 2013/159 du 15 mai 2013 portant régime particulier du contrôle administratif des finances publiques, à la production du rapport de performance. Le contrôle de performance est défini comme l'activité permettant de s'assurer de la réalisation des objectifs avec efficacité, efficience et économie, sur la base d'indicateurs prédéfinis, après mise en œuvre des stratégies, des programmes et des actions de l'administration avec l'allocation conséquente des ressources publiques. L'objectif de ce contrôle est d'assurer que les prévisions des recettes et des dépenses soient exécutées de façon optimale. Ce contrôle s'appuie sur une comptabilité des programmes de type analytique, et sur le système d'information.

Les objectifs du contrôle de la performance des opérations sont notamment de :

- Mesurer et analyser les résultats atteints par rapport aux objectifs fixés et propose en cas de besoin des mesures correctives. Dans le cas de la RFA, il reste difficile de savoir avec exactitude quels sont les indicateurs mis en place pour la mesure et l'analyse des réalisations par rapport aux objectifs;
- Assurer que les ressources sont obtenues et utilisées avec efficacité et efficience pour réaliser les objectifs;
- Analyser les réalisations par la mesure et la mise en évidence des écarts avec les prévisions;
- Identifier et évaluer les risques d'anomalies significatives résultant d'erreurs ou de fraude
- Recueillir les éléments appropriés susceptibles de révéler l'existence d'anomalies significatives;
- Examiner et évaluer les pièces comptables.

4.2.5 Les missions d'audit spécifiques

Les missions d'audit spécifiques sont organisées par les articles 23 à 25 du Décret n° 2013/159. L'audit y est défini comme « un examen approfondi et systématique de la performance d'une administration, d'un programme, d'une action

ou d'une activité aux plans financiers et opérationnel, orienté vers l'identification des opportunités permettant de réaliser plus d'économie, d'efficacité et d'efficience ». Les éléments couverts par l'audit sont :

- L'évaluation de la superstructure, de ses missions, de ses objectifs et de ses programmes ;
- L'évaluation des systèmes et procédures de gestion et de contrôle des finances publiques ;
- L'analyse de l'approche managériale ;
- L'identification des risques et l'élaboration de leur cartographie ;
- L'évaluation de la gouvernance financière et budgétaire.

4.2.6 Les suites données aux contrôles sus-évoqués

Lorsque les contrôles menés à posteriori de l'activité de la collecte de la redistribution et de l'utilisation de la RFA relève des irrégularités constitutives de fautes de gestion, l'organe chargé de la discipline budgétaire et financière est saisie. Aux termes du DECRET N° 2008/028 du 18 Janvier 2008 portant organisation et fonctionnement du conseil de discipline budgétaire et financière, le Conseil de discipline budgétaire et financière est l'instance chargée de la sanction des responsabilités des ordonnateurs et gestionnaires des crédits publics et des entreprises publiques.

4.2.6.1 Le régime de la saisine du conseil

La saisine du conseil n'est pas ouverte à tous. Elle est réservée au Premier Ministre, au Secrétaire général de la présidence de la république, au ministre chargé des finances, à l'autorité dont relèvent les mis en cause, et à l'autorité qui a saisi le conseil, ainsi qu'à toutes les autres autorités prévues par les textes en vigueur. Le décret de 2008/028 précise en plus que la saisine du conseil, ne fait obstacle ni à l'exercice de l'action disciplinaire, ni à celui de l'action pénale.

4.2.6.2 Le régime des responsabilités

L'article 1 du décret de 2008/028 précise que, le conseil « ...sanctionne les irrégularités et fautes de gestion commises par : - les ordonnateurs et gestionnaires de crédits de l'Etat, des collectivités territoriales décentralisées des entreprises et organismes publics ou parapublics et toute autre personne agissant en cette qualité ; - les

agents publics exerçant d'autres fonctions à titre principal, mais agissant occasionnellement ou subsidiairement comme ordonnateurs ou gestionnaires des crédits de l'Etat ; - les commissaires aux comptes, censeurs et commissaires de Gouvernement auprès des entreprises publiques et toutes personnes agissant en cette qualité ». Le conseil est présidé par le ministre délégué à la présidence chargé du contrôle supérieur de l'Etat.

4.2.6.3 Le régime des sanctions applicables

Trois types de sanctions sont applicables aux personnes coupables d'irrégularité et de fautes de gestion. Ce sont d'abord les sanctions pécuniaires. Celles-ci peuvent

être suivies de sanctions disciplinaires. A ce niveau, le conseil communique le dossier accompagné d'un avis, à l'autorité ministérielle dont relève l'agent, et à celle investie du pouvoir disciplinaire. Enfin si la qualification de la faute au bout de l'instruction est celle de crime ou délit, alors, le président du conseil saisit l'autorité judiciaire par transmission du dossier. Aux termes de l'article 17 du décret de 2008/028, « cette transmission vaut plainte au nom de l'Etat, de la collectivité publique, de l'entreprise publique ou de l'organisme public ou parapublic concerné contre l'agent mis en cause ».



CONCLUSION

Les problèmes de la gestion de la RFA ne trouvent donc pas leurs explications uniquement dans la mauvaise qualité de la gouvernance de ce revenu forestier. En plus du reproche qui peut être fait aux communes de gérer de façon parfois très approximative la part de RFA qu'elles reçoivent, cette étude met en lumière d'autres griefs, cette fois davantage liés aux défaillances du mécanisme de collecte de rétrocession, de gestion et de contrôle de la RFA. L'étude conclut que 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, un ensemble de mesures mérite résolument d'être envisagé pour résoudre les problèmes que pose la gestion de la RFA au Cameroun et une approche plus rigoureuse du suivi-évaluation et du contrôle mérite d'être prise au sérieux. Quelques recommandations suivantes peuvent orienter les aménagements à cet effet.

A - Concernant la collecte et la rétrocession

1. Réinsérer la part de RFA des communautés, au seuil minimum de 10% jusqu'alors pratiqué ;
2. Procéder au calcul, au recouvrement et la répartition des montants de RFA dus et non ou partiellement payés par les entreprises forestières ;
3. 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 la gestion de la RFA décentralisée.
4. 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) ;
5. Que le TPG désagrège et précise la nature des recettes dans les historiques de comptes délivrés aux communes par le Trésor Public. Le cas du FEICOM peut servir d'exemple ;

B - S'agissant de la gestion

6. 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 à destiner aux communautés ;
7. Accompagner le transfert des compétences aux communes par le transfert des ressources humaines en quantité et qualité suffisante ;
8. Adapter les textes aux contextes (combler les vides juridiques et faire appliquer les textes à travers un suivi permanent des organes de contrôle) ;
9. 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

10. Mettre en place un système d'évaluation et de contrôle triennal par des acteurs externes et indépendants de la gestion de la RFA décentralisée ;
11. Affecter 50% du montant de l'appui au recouvrement de la RFA, pour le SUIVI REGULIER de la gestion de la RFA décentralisée ;
12. Soutenir et encourager le suivi par la société civile de la chaîne de gestion RFA inspiré de l'observation indépendante. La Société civile devra pour ce faire, développer une méthodologie de suivi objectif et crédible, documenter et rapporter sur la gestion de la RFA.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Législation internationale et nationale

LOI N° 2007/006 du 26 Décembre 2007 portant régime financier de l'Etat

Loi N°2009/019 Du 15 Décembre 2009 portant fiscalité locale au Cameroun

LOI N°94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche

Décret n° 2013/160 du 15 mai 2013 portant règlement général de la comptabilité publique

Décret N°95/531/PM fixant les modalités d'application du régime des forêts

Décret N°2001/1034/PM du 27 Novembre 2001 fixant les règles d'assiette et les modalités de recouvrement et de contrôle des droits, redevances et taxes relatifs à l'activité forestière

DECRET N°2011/1731/PM DU 18 JUIL 2011 Fixant les modalités de centralisation, de répartition et de reversement du produit des impôts communaux soumis à péréquation

Décret n° 2013/159 du 15 mai 2013 portant régime particulier du contrôle administratif des finances publiques au Cameroun

Arrêté conjoint n° 0520 MINATD/ MINFI/ MINFOF du 03 juin 2010 fixant 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

Arrêté conjoint N°076 MINATD/MINFI/MINFOF du 26 juin 2012 fixant 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

Décision N° 1354/D/MINEF/CAB du 26 novembre 1999 – fixant les procédures de classement des forêts du domaine forestier permanent de la République du Cameroun

Littérature spécialisée

Antang Yamo, 2015. Représentation locale compromise dans la gestion de la rente forestière communautaire au sud-est Cameroun. Document de travail du RFGI N°12. CODESRIA

Bigombe Logo, P. 2003 The decentralized forestry taxation system in Cameroon: local management and state logic. Environmental Governance in

Africa. Document de travail n° 10. World Resources Institute, Washington D.C. https://www.wri.org/sites/default/files/eea_wp10.pdf

Bigombe Logo, P. et Nkoum-Me-Ntseny, L.M.M. 1998 Vers la décentralisation de la gestion forestière au Cameroun ? Dynamiques de contestation de l'État forestier et de la construction de la gestion participative des ressources forestières. Bulletin Arbres, Forêts et Communautés Rurales 15/16 : 6-19.

Cerutti Paolo Omar, Lescuyer Guillaume, Assemblée Mvondo Samuel et Tacconi Lucca, 2010. The challenges off redistributing forest-related monetary benefits to local governments: a decade of logging area fees in Cameroon. International Forestry Review Vol.12(2), 2010 http://www.cifor.org/publications/pdf_files/articles/ACerutti1001.pdf (Consulté le 12/6/2015)

Charlotte Kouna, 2001 Décentralisation de la gestion forestière et développement local : performance et 'accountabilité' dans la gestion locale des revenus forestiers à l'Est-Cameroun, Yaoundé, CIFOR, non publié

Eteme David, 2015 Gouvernance de la redevance forestière annuelle et citoyenneté au Cameroun : Analyse des dynamiques locales autour de la redevabilité et leçons pour la REDD+. Document de travail du RFGI N° 19. CODESRIA.

Hubert Ngoumou Mbarga, 2005. Etude empirique de la fiscalité forestière décentralisée au Cameroun : un levier de développement local ? Mémoire de master en Agronomie et Agro-Alimentaire, Ecole nationale du Génie Rural des Eaux et des forêts. https://agritrop.cirad.fr/550034/1/document_550034.pdf (Consulté le 10 Janvier 2016)

Jesse C. Ribot, 2007, dans l'attente de la démocratie : La politique des choix dans la décentralisation de la gestion des ressources naturelles. WRI. Washington DC?

Karl Morrison, Paolo Omar Cerutti, Phil René Oyono, Matthew Steil. 2009 Broken Promises: Forest revenue sharing in Cameroon. WRI Forest Note. Washington DC. http://pdf.wri.org/broken_promises_forest_revenue_sharing_in_cameroun.pdf (Consulté le 13/09/2016)

- Lescuyer Guillaume, Hubert Ngoumou Mbarga, Patrice Bigombe Logo, 2008 use and misuse of forest income by rural communities in Cameroon. *Forests, Trees and Livelihoods*, 2008, Vol. 18, pp. 291–304
- Milol, A. et Pierre, J.M. 2000 Impact de la fiscalité décentralisée sur le développement local et les pratiques d'utilisation des ressources forestières au Cameroun. Volet additionnel de l'audit économique et financier du secteur forestier. CIRAD-Forêt, Institutions et Développement, MINEFI, Yaoundé, Cameroun.
- MINFOF, 2013. Guide explicatif à l'Usage des communes et des communautés villageoises riveraines. Arrêté conjoint N°0076/MINATD/MINFI/MINFOF du 26 juin 2012 fixant les modalités de planification, 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
- Ndjanyou, L. et Majerowicz, C.H. 2004 Actualisation de l'audit de la fiscalité décentralisée du secteur forestier Camerounais. I&D et Banque Mondiale, Yaoundé, Cameroun
- Nzoyem, N., Sambo, M. et Majerowicz, C.H. 2003 Audit de la fiscalité décentralisée du secteur forestier camerounais. I&D, Yaoundé, Cameroun
- Patrice Bigombe Logo, (Non daté) Fiscalité forestière décentralisée et développement local au Cameroun méridional forestier ; leçons apprises des expériences récentes et propositions d'un processus de renforcement des capacités locales. <http://www.fao.org/3/a-y4807b/Y4807B35.pdf> (Consulté le 10/09/2016)
- Phil René Oyono, 2001. Infrastructures organisationnelles et dynamiques de la gestion décentralisée des forêts au Cameroun : Eléments d'anthropologie écologique et leçons intermédiaires. WRI Working Paper. Washington DC. <https://rmportal.net/framelib/infrastructure.pdf> (Consulté le 09/09/2016)
- Phil René Oyono, 2004. Assessing accountability in Cameroon's local forest management. Are representatives responsive ? *African Journal of Political Science* 9 (1), pp. 126-136. June. http://www.wri.org/sites/default/files/pdf/representation_forestry.pdf (Consulté le 09/09/2016)
- Phil René Oyono, 2005. Profiling Local-Level Outcomes of Environmental Decentralizations: The case of Cameroon's forest in the Congo Basin. *The Journal of Environment & Development*, Vol. 14, No. 3, September 2005 317-337 DOI: 10.1177/1070496505276552. <http://bioclimate.net/images/pdf/external/livelihood/Forest%20Management%20Decentralisation%20Local%20Level%20Outcomes%20in%20Cameroon%202005.pdf> (Consulté le 5/9/2016)
- Phil René Oyono, 2005. The foundations of the conflict of language over land and forests in southern Cameroon. *African Study Monographs*, 26(3): 115-144, October. http://jambo.africa.kyoto-u.ac.jp/kiroku/asm_normal/abstracts/pdf/26-3/26-3-1.pdf
- Phil René Oyono, Jesse C. Ribot et Anne M. Larson, 2007. Or vert et Or noir dans le Cameroun rural : ressources naturels pour la gouvernance locale, la justice et la durabilité. Document de travail 22. WRI. Washington DC. Mai. https://www.wri.org/sites/default/files/oyonowri_french_wp22.pdf (Consulté le 22 Août 2016)
- Rose Tanyi Mbianyor, Jacques Dupanloup, et Timothée Fomete Nembot., Chapter 2: Cameroon Background Paper. IN : The World Bank. 2003 Proceedings of the international Workshop on reforming Forest fiscal Systems to promote poverty reduction, and sustainable forest management. Washington DC. <http://www.profor.info/Documents/pdf/FFSProceedingsEnglish.pdf> (Consulté le 09/09/2016)
- Télesphore Matchioundji. 2013 Redevance forestière annuelle et développement local au Cameroun : Expérience de deux communes rurales. Une analyse anthropologique. Thèse de Doctorat. Faculté des études supérieures et postdoctorale. Université de Montréal. https://www.giersa.ulaval.ca/sites/giersa.ulaval.ca/files/memoires/matchioundji_telesphore_2013_these.pdf (Consulté le 13/06/2016)
- Timothée Fomété, 2001. La fiscalité forestière et l'implication des communautés locales à la gestion forestière au Cameroun. Réseau de Foresterie pour le développement local. Document du Réseau 25b. Juillet. <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/1430.pdf> (Consulté le 09/09/2016)
- Valery Nodem, Jaff Napoléon Bamendjo et Brendan Schartz, 2012. Gestion des recettes tirées des ressources naturelles au niveau des collectivités locales au Cameroun. RELUFA.

REMERCIEMENTS

Nous tenons à exprimer nos remerciements aux différents responsables des administrations, des collectivités territoriales décentralisées, des comités riverains de gestion, et des villages, qui ont accepté de nous recevoir et de nous fournir les informations nécessaires à la réalisation de cette étude. Nous voulons également remercier le Chauffeur de la mission pour nous avoir conduits en toute sécurité, ainsi que monsieur Bassock Ernest, Assistant au Cabinet BrighWay Consultants, pour l'accompagnement pendant les missions de terrain. Nous remercions également les participants de l'Atelier tenu du 24 au 25 Novembre 2016 à Kribi, et durant lequel leurs contributions ont permis de préciser et améliorer la qualité des analyses faites dans l'étude. Nous ne saurons manquer d'exprimer notre gratitude à madame Leunkeu Rosette Epse Benda, et monsieur Rodrigue Ngonzo, pour la relecture et les commentaires sur la version préliminaire de l'étude. Enfin, nos remerciements vont à l'Union Européenne et le DFID, qui ont financé la réalisation de cette étude à travers le projet « Tackling deforestation through linking REDD+ and FLEGT » (LFR).





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