

OI-FLEG Cameroun



Evolution du contrôle
et des sanctions de l'exploitation
forestière illégale au Cameroun



Financé par le Fonds Européen de Développement, DFID
et le Fonds Commun du MINFOR



Observation Indépendante
de la mise en application de la loi
et de la gouvernance forestière (OI-FLEG)

Bilan mars 2005-décembre 2009

REM est une organisation internationale à but non-lucratif fondée en 2003, spécialisée dans l'observation indépendante de la mise en application de la loi forestière et de la gouvernance. REM favorise une approche constructive pour établir un lien entre les gouvernements, les ONG de défense de l'environnement et des droits de l'homme, les communautés locales, les bailleurs de fonds et le secteur privé en fournissant des informations objectives et opportunes sur l'exploitation des ressources naturelles et les mécanismes de son contrôle par l'Etat. Nos recommandations ont pour but de renforcer l'application de la législation forestière sur le terrain et de promouvoir le suivi des contentieux.

REM n'est pas une organisation militante et ne poursuit aucun objectif politique, mais adopte une démarche pro-active de documentation d'infractions forestières et d'analyse des problèmes de gouvernance et de mise en application de la loi forestière lors de la mise en oeuvre de ses projets, dans le but de les adresser.

L'équipe d'experts techniques de REM est principalement constituée d'avocats, de spécialistes en législation forestière et secteurs forestiers de nombreux pays d'Afrique et d'Asie, de spécialistes en systèmes de contrôle forestier, de techniciens forestiers, de spécialistes en technologie de documentation et bases de données, d'économistes et de spécialistes en environnement.

Des informations détaillées sur l'approche de REM et ses activités sont disponibles sur le site Internet www.rem.org.uk.

Le contenu de la présente publication relève de la seule responsabilité de REM et ne peut en aucun cas être considéré comme reflétant l'avis de l'Union européenne.

Remerciements :

Ce rapport a été réalisé grâce à un financement du Fonds Européen de Développement (FED) pour le compte de l'Ordonnateur national et Maître d'Ouvrage du FED, en l'occurrence le Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire (MINEPAT), et sous la supervision du Maître d'Ouvrage, le Ministère des Forêts et de la Faune (MINFOF); un financement complémentaire du Ministère Britannique de la Coopération Internationale (DFID), et du Fonds Commun du Ministère du MINFOF a également été perçu en 2008-2009 lors des extensions du projet.



Design & impression: PING, Tel: +44 (0) 1763 221337, justtheping@yahoo.co.uk © des photographies appartenant à REM
Imprimé à 100% sur du papier recyclé



Resource Extraction Monitoring

69a Lensfield Road,
Cambridge CB2 1EN, UK
Tel: +44 (0) 1223 314 589
Fax: +44 (0) 1223 359 048
mail@rem.org.uk
www.rem.org.uk
www.observation-cameroun.info

Equipe technique de l'OI-REM 2005-2009/2009

A Barume/B Cammaert - Chefs d'équipe
G Huot, Ingénieur forestier/H Njike, Juriste – Adjoints
JC Owada, S Moukouri/JC Owada, R Ngonzo – Ingénieurs Eaux et Forêts
C Tangyie/C Mebina – Chauffeurs
A Toukam/ N Mboule - Appui administratif et financier

Siège de REM

Valérie Vauthier et Stuart Wilson, Directeurs



REM, lors de son développement, a également reçu un soutien financier du Comité Néerlandais pour la Conservation de la Nature NC-IUCN et de la Fondation DOEN, qui a permis sa participation à ce projet

TABLE DES MATIERES

RESUME EXECUTIF	2
INTRODUCTION	4
Contexte.....	4
Objectifs et résultats attendus.....	4
ETAT DU CONTRÔLE FORESTIER	6
Description du système.....	6
Evolution du contrôle forestier (2005-2009), défis et perspectives.....	7
EXPLOITATION FORESTIÈRE	12
Description du système.....	12
Evolution de l'exploitation forestière (2005-2009), défis et perspectives.....	12
TRANSFORMATION DU BOIS	16
Description du système.....	16
Evolution de la transformation du bois (2005-2009), défis et perspectives.....	16
TRANSPORT, EXPORTATION ET TRAÇABILITÉ	18
Description du système.....	18
Evolution du transport, de l'exportation et de la traçabilité (2005-2009), défis et perspectives.....	18
FISCALITÉ FORESTIÈRE	21
Description du système.....	21
Evolution de la fiscalité forestière (2005-2009), défis et perspectives.....	22
CONTENTIEUX FORESTIER	26
Description du système.....	26
Évolution du contentieux forestier (2005-2009), défis et perspectives.....	27
BILAN DE L'OBSERVATION INDEPENDANTE	31
Principaux résultats générés par le projet.....	31
Défis et perspectives de l'Observation Indépendante.....	34
ANNEXE	36
Principales recommandations de l'OI-FLEG REM.....	36
Rapports de missions de REM validés par le Comité de Lecture.....	38
LISTE DES ABREVIATIONS	43

RESUME EXECUTIF

Résumé Exécutif

De mars 2005 à décembre 2009, Resource Extraction Monitoring (REM) a assuré la mise en œuvre du projet d'Observation Indépendante de la mise en application de la loi forestière et de la gouvernance (OI-FLEG) au Cameroun. L'objectif principal du projet, en collaboration avec le Ministère des Forêts et de la Faune (MINFOF), est d'améliorer la gouvernance du secteur forestier à travers un processus comprenant 3 composantes principales : les missions de terrain pour enregistrer les infractions et techniques de contrôle forestier par l'Etat, l'observation et l'analyse du processus judiciaire chargé de poursuivre les contrevenants; et l'établissement d'une plateforme permettant aux autorités de prendre en compte les observations faites pour identifier des solutions concrètes. Ce projet a été rendu possible grâce au financement de la Commission Européenne, du DFID, et du Fonds Commun du MINFOF.

91 missions d'investigations ont été réalisées dans des zones d'exploitation et de transformation, aux points de contrôles routiers et ferroviaires et au port de Douala. La majorité de ces missions ont été effectuées conjointement avec des agents du MINFOF, permettant à REM de les observer *in situ*. Ces missions ont représenté 55% de toutes celles effectuées par la *Brigade Nationale de Contrôle* (BNC), l'organe gouvernemental chargé du contrôle forestier. Six enquêtes thématiques ont également été menées afin d'identifier les raisons profondes des infractions les plus récurrentes ainsi que les entorses les plus complexes à la loi. Il en ressort essentiellement :

- **Une nette régression de l'illégalité dans les concessions forestières** qui représentent 60% de la superficie forestière. Un élan confirmé par le nombre croissant de concessions certifiées. Il reste néanmoins des insuffisances dans la mise en œuvre des plans d'aménagements, ainsi que des problèmes liés au paiement des taxes causant un important manque à gagner pour l'Etat.
- **Les illégalités les plus communes** concernent le non-paiement des taxes, la délocalisation géographique des titres d'exploitation, l'exploitation sous couvert de projets de développement fictifs, la coupe hors-limites et le blanchiment de bois illégal à l'aide de documents de transport et lors de la transformation du bois.
- **80% des "petits titres" visités**, attribués en vue de la réalisation de projets de développement étaient en violation de la réglementation. Les sociétés utilisent ces "petits titres", seconde source d'approvisionnement en bois au Cameroun après les concessions, pour exploiter des volumes importants, blanchir du bois, et réduire ou éviter le paiement de taxes ou la réalisation de contributions socio-économiques.
- **60% des Ventes de Coupe** visitées étaient sujettes à des coupes hors-limites.
- **Les petites scieries mobiles sont utilisées communément pour transformer du bois d'origine illégale et le blanchir pour l'export** - d'une valeur de 61 million d'Euros en 2005 selon les statistiques du MINFOF. Des zones d'ombre dans la loi et un contrôle faible encouragent leur prolifération.
- **Les forêts communautaires sont souvent caractérisées par des relations conflictuelles** entre communautés, les gestionnaires, les élites et leurs partenaires.
- **La BNC n'est pas un organe de contrôle forestier efficace car** : il n'existe pas de procédures précises à suivre, d'évaluation interne ni d'archivage. La mauvaise coordination avec les services déconcentrés/la société civile/les autres structures gouvernementale, et le manque d'objectivité doublé « d'interventions de la hiérarchie » rendent le contrôle peu dissuasif.
- **La chaîne de traçabilité et le contrôle du transport et de l'exportation présentent des maillons manquants** malgré l'amélioration de la sécurisation des documents : les inspections sont rares pendant la nuit, les *check-points* sont mal équipés et la complicité de certains agents de contrôle est fréquente. Les informations des grandes sociétés privées de transport et de manutention au port devraient être recoupées et ces sociétés responsabilisées.
- **Une nette amélioration des recouvrements effectués par le Programme de Sécurisation des Recettes Forestières (PSRF) pour le recouvrement des recettes.** Néanmoins, certains exploitants forestiers payent peu ou pas de taxes. Par exemple, 80% des titulaires de petits titres n'ont pas payé leurs droits d'accès entre 2007-2008 et 195.000 Euros de taxe d'abatage sur ces titres n'ont ni été déclarés ni payés. La sous-déclaration de volume d'arbres abattus est un constat général concernant tous les titres. Une mauvaise gestion des données au sein et entre les agences gouvernementales rend difficile le suivi des paiements.
- **Les sanctions et dommages-intérêts ne sont pas souvent pleinement appliqués, et les amendes sont rarement payées** : la plupart des infractions sont traitées en dehors des tribunaux à travers le processus de "transaction forestière" au cours duquel les montants des pénalités prévues par loi sont réduits, parfois à hauteur de 95%. Seules 60% des transactions ont été payées au cours des 5 dernières années et la lenteur dans le traitement des dossiers et le recouvrement ont permis aux contrevenants de disparaître du secteur sans payer leur dû.
- **Le manque de transparence au sein du MINFOF** rend difficile la collecte d'amende par d'autres organes étatiques comme le PSRF: Durant ces 5 dernières années REM n'a relevé aucun contentieux passé par le stade du recouvrement forcé, ce qui illustre la faible collaboration entre le MINFOF et le PSRF.



En réponse à ces observations, le gouvernement du Cameroun a pris entre autres les actions suivantes :

- La décision de fixer un seuil minimum des transactions pour maintenir le caractère dissuasif du contrôle forestier (2006);
- Une notification de cessation d'activité adressée aux opérateurs bénéficiaires de 15 Ventes de Coupe irrégulièrement délocalisées (2007);
- L'utilisation d'une nouvelle numérotation plus cohérente des petits titres suivant le modèle des Ventes de Coupe afin de faciliter leur identification et donc leur contrôle (2007);
- La création d'une commission de suivi des documents sécurisés pour un meilleur contrôle et suivi de l'exploitation, de la transformation et du transport du bois (2008);
- La suspension à titre conservatoire de 14 petits titres fortement suspectés d'activités forestières illégales (2008);
- La création d'une Commission d'analyse des volumes de bois exploités dans les petits titres de 2007 à 2009 en vue de recouvrer les taxes dues;
- L'adoption et la diffusion d'une nouvelle lettre circulaire relative à la délivrance et au suivi des petits titres, qui devrait permettre de limiter les abus observés tant dans l'attribution que dans l'exploitation de ce type de titre (2009).

Malgré ces efforts tangibles, et l'effet réel des missions et des rapports de l'OI-FLEG sur l'efficacité du contrôle et la transparence dans le secteur forestier, certains signes décourageants persistent. Un nombre important de recommandations ont été ignorées, ou des actions temporaires ont été prises, générant ainsi un « effet d'annonce » plutôt qu'une réelle réforme. Le MINFOF a aussi refusé de reconnaître certaines des observations faites par REM lors de cinq missions indépendantes (missions entreprises sans agents du Ministère et suite à des refus persistants de visiter conjointement les zones concernées) malgré des dénonciations disponibles d'illégalités très importantes. Ces missions avaient pourtant été autorisées par les Termes de Références signés par le MINFOF. D'autre part, l'obtention de certaines informations nécessaires aux investigations s'est révélée difficile car beaucoup de documents officiels étaient souvent « indisponibles » et presque toujours incomplets ou périmés.

Par ailleurs, le Comité de lecture, composé de représentants hauts-placés du MINFOF, de la communauté internationale et



Photo 1 : Rencontre avec l'équipe des agents de la Délégation Départementale de l'Environnement et des Forêts de la Haute Sanaga, mission BNC/OI-FLEG REM, décembre 2007

de l'OI-FLEG, a largement failli à son objectif de plateforme d'identification de solutions viable car la majorité du temps a été consacrée à l'analyse et l'édition des rapports de l'OI-FLEG plutôt qu'à l'amélioration du contrôle forestier et de la gouvernance. En effet, la domination du MINFOF a souvent conduit à une censure injustifiée et à la validation tardive des rapports de l'OI-FLEG. L'Inspecteur Général, président du Comité de lecture, a fait preuve d'une grande résistance aux recommandations concernant les problèmes administratifs au niveau central; et l'organisation irrégulière des séances a souvent découragé la participation des membres et retardé la publication de rapports de l'OI-FLEG.

Pour que l'OI-FLEG fonctionne de manière plus efficace, les Termes de Référence du projet approuvés par le MINFOF doivent être respectés. Il serait également bénéfique d'établir et de formaliser les liens entre l'OI-FLEG et les autres acteurs (dont d'autres ministères, et la société civile).

Enfin, il est souhaitable que le MINFOF prenne un rôle plus proactif dans la prise et mise en œuvre de mesures pour améliorer le contrôle et résoudre les problèmes de gouvernance forestière identifiés.



INTRODUCTION

Ce rapport final présente l'évolution du contrôle et du suivi du contentieux forestier par le Ministère des Forêts et de la Faune (MINFOF) et les grands thèmes de l'illégalité forestière. Pour chaque thème, il présente la description du système, les évolutions positives observées depuis 2005 et les nombreux défis qui restent à relever. Le rapport traite tout d'abord de l'état du contrôle forestier; puis celui de l'exploitation forestière; de la transformation des bois; du transport, de l'exportation et de la traçabilité; de la fiscalité forestière; du contentieux forestier et enfin fait le bilan du fonctionnement de l'OI-FLEG tout en proposant certaines améliorations qui permettraient d'en augmenter l'efficacité.

Contexte

La politique forestière camerounaise s'appuie essentiellement sur l'application de la législation et sur le développement institutionnel en vue de l'infusion des principes de bonne gouvernance et de gestion durable dans le secteur forestier. L'OI-FLEG a été conçue et mise en œuvre au Cameroun en vue de contribuer à l'application des principes de bonne gouvernance dans les activités forestières et à l'amélioration du contrôle forestier. Elle a été initiée en 2000 et mise en œuvre par Resource Extraction Monitoring (REM, www.rem.org.uk) du 7 mars 2005 au 31 décembre 2009. L'OI-FLEG vient en appui au Ministère des Forêts et de la Faune (MINFOF) et fait partie de la composante 2 « contrôle » du Programme Sectoriel Forêt et Environnement (PSFE).

Objectifs et résultats attendus

Les objectifs du projet OI-FLEG, prédéfinis dans des termes de référence, ont été formulés par le Maître d'Œuvre du projet (MINFOF) en collaboration avec la Délégation de la Commission Européenne et le Maître d'Ouvrage, soit le Ministère de l'Economie, de la Planification et l'Aménagement du Territoire (MINEPAT).

L'objectif général est de contribuer à l'application des principes de bonne gouvernance dans les activités forestières et à l'amélioration du contrôle forestier.

Afin d'assurer une gestion durable des ressources forestières et d'améliorer la contribution du secteur forestier à l'ensemble de l'économie nationale, le projet vise les objectifs spécifiques suivants:

1. Observer l'application des procédures et le déroulement des activités de contrôle forestier à l'intérieur du territoire national;
2. Observer le déroulement du suivi des infractions forestières ainsi que du contentieux à l'intérieur du territoire national;
3. S'assurer de la transparence des informations relatives à l'exploitation forestière.

Les Résultats attendus sont :

1. Les mécanismes et les procédures de contrôle des activités forestières sont analysés et leur conformité avec les dispositions légales et réglementaires est attestée;
2. Les opérations de contrôle par les services compétents du MINFOF sont améliorées;
3. L'application des constats de contrôle et du suivi du contentieux est améliorée;
4. La diffusion des informations relatives à l'exploitation forestière et validées par le Comité de Lecture (CdL) est améliorée.

Les activités d'observation permettent de publier des informations objectives, de formuler des recommandations et d'en faire le suivi avec les administrations concernées en vue d'améliorer les systèmes de contrôle et de suivi des infractions forestières. Il est à noter que l'amélioration du contrôle et suivi des infractions forestières elle-même dépend de la volonté et de la capacité du Ministère à appliquer les recommandations formulées par REM en tant qu'observateur, et non de l'observateur en soi. L'observation a pour but de mettre en lumière les dysfonctionnements du contrôle forestier et de promouvoir leur résolution. La résolution de ces dysfonctionnements n'est pas la fonction première de l'OI-FLEG.



ETAT DU CONTROLE FORESTIER

Description du système

Tableau 1 : Structures en charge du contrôle forestier au Cameroun

Structures du MINFOF	Principales tâches relatives au suivi et au contrôle forestier et faunique
Services centraux	
Cabinet du Ministre	
Inspection Générale	Contrôle et évaluation du fonctionnement des services centraux et déconcentrés
Brigade Nationale de Contrôle	Mise en œuvre de la SNCCF Supervision des BRC Contrôle forestier et faunique, instruction et suivi du contentieux Centralisation des informations des BRC et publication du sommier des infractions
Administration centrale	
Direction des Forêts, de la Transformation et de la Faune	Vérification de la conformité des inventaires Suivi du respect des plans d'aménagement, des plans simples de gestion, des clauses des cahiers des charges et des normes d'intervention sylvicoles Suivi de la production, de la fiscalité forestière et de la traçabilité Suivi du respect des normes et activités de transformation et d'exportation Suivi de la conformité des inventaires fauniques Suivi du respect des quotas et des normes d'exportation fauniques
Cellule Juridique	Assistance aux structures de contrôle à l'instruction et au suivi du contentieux
Services régionaux	
Brigade Régionale de Contrôle	Contrôle forestier et faunique et instruction du contentieux forestier
Services Régionaux des Forêts de la Transformation et de la Faune	Suivi (voir tâches administration centrale)
Services départementaux	
Délégation Départementale	Coordination des activités de contrôle Contrôle forestier et faunique
Postes de Contrôle Forestiers et de Chasse	Contrôle forestier et faunique
Check Points-Forestiers	Contrôle de la légalité des produits forestiers transportés

Tableau 2 : Taux de couverture annuelle (minimum prévu) pour les principales structures de contrôle

Structures	Fréquence du contrôle selon la SNCFF
Brigade Nationale de Contrôle	Au moins 50% des titres valides annuellement
Brigades Régionales de Contrôle	Au moins 2 fois chaque titre valide annuellement
Délégations Départementales	Au moins 3 fois chaque titre valide annuellement
Postes de Contrôle Forestier et Chasse	Contrôle permanent
Check-points forestiers	Contrôle permanent, 24h/24



Le contrôle forestier au Cameroun est un attribut régalien de l'Etat. Il s'appuie sur la Stratégie Nationale des Contrôles Forestiers et Fauniques (SNCF) adoptée le 11 mars 2005, qui définit l'organisation de la chaîne de contrôle, les procédures et méthodes de contrôle et de sanction. Plusieurs structures du MINFOF, ainsi que d'autres administrations comme celles du Ministère des Finances (MINFI), interviennent dans la chaîne de contrôle. Le tableau 1 résume les principales tâches des différentes structures du MINFOF en matière de suivi et de contrôle forestier:

Dans la pratique, le contrôle forestier et faunique est principalement dévolu aux structures citées dans le tableau 2.

Le MINFI participe d'une façon significative au contrôle « fiscal » du système déclaratif des taxes forestières. Les structures impliquées dans le contrôle fiscal forestier sont:

- **La Division des Grandes Entreprises de la Direction des Impôts**, qui contrôle les déclarations fiscales des entreprises forestières au capital supérieur à 100 millions de FCFA (+de 152.000 Euros) et recouvre les différentes taxes y afférentes (voir section fiscalité);
- **Le Programme de Sécurisation des Recettes Forestière (PSRF)**, programme conjoint MINFOF-MINFI, qui dispose d'un réseau de check-points en charge d'enregistrer et de contrôler la validité des titres de provenance et le volume des bois transportés;
- **Les Centres des Impôts des Moyennes Entreprises**, qui contrôlent la situation fiscale des sociétés forestières ayant un capital inférieur à 100 millions de FCFA (- de 152.000 Euros);
- **Les Douanes**, qui contrôlent les Bulletins de Spécification des produits forestiers et fauniques à l'exportation, le paiement des taxes à l'exportation et les permis CITES.

Evolution du contrôle forestier (2005-2009), défis et perspectives

La BNC, principale structure en charge du contrôle forestier depuis la création du MINFOF en 2005, a un effectif de 12 contrôleurs que supervise le Chef de Brigade. Elle est rattachée au Cabinet du Ministre et bénéficie donc d'une relation de collaboration directe avec celui-ci. Ce rapprochement stratégique a pour effet la facilitation des procédures administratives d'exécution des missions de contrôle, de rapportage et d'application des sanctions. C'est principalement à travers cette institution clé du MINFOF que ce rapport analyse l'évolution du contrôle forestier au Cameroun. De 2005 à 2009, des évolutions parfois liées directement aux recommandations de l'OI-FLEG/REM ont été enregistrés, mais certains acquis n'ont pas toujours pu être pérennisés et se sont même dégradés au fil des années.



Photo 2 : Membres de la Brigade Nationale de Contrôle en train de vérifier le marquage d'une culée, 2007

Logistique

Dans le cadre de l'OI-FLEG, une partie importante du budget a été allouée à l'équipement de la BNC pour l'acquisition de six véhicules tout-terrain en vue de faciliter le déplacement des équipes de contrôle sur les sites d'exploitation forestière. L'utilisation de GPS lors des missions de contrôle s'est progressivement généralisée. Le nombre de GPS disponibles reste malgré tout insuffisant et leur manipulation reste à développer chez certains contrôleurs. Néanmoins, un meilleur rendement de l'utilisation des équipements existants devrait être réalisé.

Niveau opérationnel

L'atteinte des objectifs de la SNCF est devenue le principal critère d'évaluation des opérations des brigades de contrôle. C'est ainsi que la planification annuelle des missions de contrôle de la BNC, élaborée en collaboration avec l'OI-FLEG conformément aux objectifs de la SNCF, s'est améliorée et couvre désormais toutes les régions forestières du Cameroun. La couverture des sites d'exploitation s'est étendue à tous les principaux types de titres d'exploitation et de droit d'accès à la ressource prévus par la loi. Le taux de couverture annuel en 2006 a atteint 43%, se rapprochant ainsi de l'objectif de couverture annuelle fixé à 50%¹ par la SNCF. Ce niveau de contrôle s'est progressivement dégradé de 2007 à 2009.

Les défis que doit relever le contrôle forestier restent très importants malgré les avancées signalées précédemment. En effet, en revisitant les principaux axes stratégiques du contrôle que sont le renforcement des capacités des structures de contrôle, l'implication de toutes les parties prenantes, la transparence de l'information, l'éducation, la communication et la promotion de la bonne gouvernance, il s'avère qu'il reste d'importants problèmes non résolus au niveau de la BNC et des structures décentralisées commises au contrôle.

¹ Rapport d'évaluation de l'observateur indépendant (2008), p 11 « 32% en 2005, 36% en 2006 et 45% en 2007 »

ETAT DU CONTROLE FORESTIER

Les problèmes de passation de service et de documentation persistent

La BNC, comme la plupart des services du MINFOF, aura été caractérisée par de fréquentes rotations de personnel. Ceci permet en théorie de redynamiser la structure par le renouvellement des compétences et d'éviter le risque d'accoutumance ou la création de liens personnels entre les contrôleurs et les opérateurs économiques. Depuis sa création en août 2005, six Chefs de Brigade se sont succédé à la tête de la BNC. Cette rotation excessive combinée aux passations de service presque toujours mal assurées, désorganise la BNC et affecte la qualité et la continuité du contrôle et du suivi du contentieux forestier.

Ces passations perturbées ou inexistantes entre les différents Chefs de Brigade ont engendré un manque de continuité et une rupture dans le suivi des cas de contentieux qui à leur tour affectent la transparence dans le secteur. Plusieurs rapports trimestriels² de REM font en effet état d'un relâchement dommageable de la qualité et de la continuité du service au sein de la BNC. Les passations se résument à « une simple remise des clés » plutôt qu'à un véritable transfert de dossiers. Un meilleur archivage des dossiers par la BNC (en collaboration avec la Cellule Juridique et le Service des archives) et l'élaboration d'un processus structuré de passation de service supervisé par l'Inspection Générale pour chaque rotation de personnel, permettraient d'assurer la continuité au sein de la BNC.

La fréquence et la couverture des missions de contrôle restent insuffisantes

La planification annuelle des missions de la BNC n'est pas toujours respectée. Les principales raisons évoquées sont l'indisponibilité de moyens financiers et la lenteur des procédures de décaissement auprès du Fond Spécial de Développement

Forestier. Etant donné des circonstances variables, il est difficile de généraliser ou de lister tous les facteurs réels qui influencent l'exécution des missions de contrôle forestier ainsi que leur qualité. Mais il a été observé à maintes reprises une sélection subjective des sites à contrôler. Les aspects quantitatifs et qualitatifs du contrôle sont également étroitement liés aux capacités individuelles de leadership et à la volonté de ceux qui dirigent les services de contrôle à œuvrer contre l'illégalité forestière.

Ainsi, l'analyse comparative des statistiques de contrôle forestier lie l'intensité des missions aux chefs nommés à la tête de la BNC. Pendant la phase de démarrage (6 mois) de la BNC en 2005, deux Chefs de Brigade se sont succédé tout en laissant la BNC dans une relative timidité opérationnelle. La phase suivante, de 2006 à 2007, a vu une nette augmentation de l'activité de contrôle sous l'impulsion de deux nouveaux Chefs de Brigade. Ce constat est corroboré par la fréquence des titres forestiers visités, le nombre de Comités de Lecture³ et des réunions mensuelles de programmation de missions tenues, et la publication régulière du sommaire des infractions. Les années 2008 et 2009, durant lesquelles deux autres Chefs de Brigade se sont passés le relais, ont été marquées par une baisse considérable du niveau d'activité de la BNC, avec un taux de couverture annuel largement en dessous de l'objectif prévu par la SNCFF. Les tableaux 3 et 4 montrent l'évolution en dents de scie du nombre de missions de contrôle réalisées, du nombre de titres contrôlés, et du % des titres valides contrôlés par la BNC. La figure 1 illustre à travers la décroissance des missions conjointes, une dégradation de la collaboration entre le MINFOF (BNC) et l'OI-FLEG et une baisse de transparence. D'une manière générale, l'objectif de la SNCFF n'a pas été atteint au cours des 5 dernières années, même si le taux de couverture des concessions définitives est légèrement passé au dessus de 50% en 2009.

Tableau 3: Fréquence des missions de contrôle de la BNC

Nombre de missions	2005	2006	2007	2008	2009*
Missions conjointes de contrôle (BNC avec et OI-FLEG REM)	30	28	17	3	3
Missions BNC sans OI-FLEG REM	1	4	?	?	?
Missions indépendantes de l'OI-FLEG REM	0	4	0	0	1
Totals	31	36	17	3	4

? = inconnus car informations non communiquées à REM

* 3 missions BNC/OI-FLEG ont été faites en 2009 en sus des 3 BNC/OI-FLEG

Sources: Rapports de mission BNC et REM

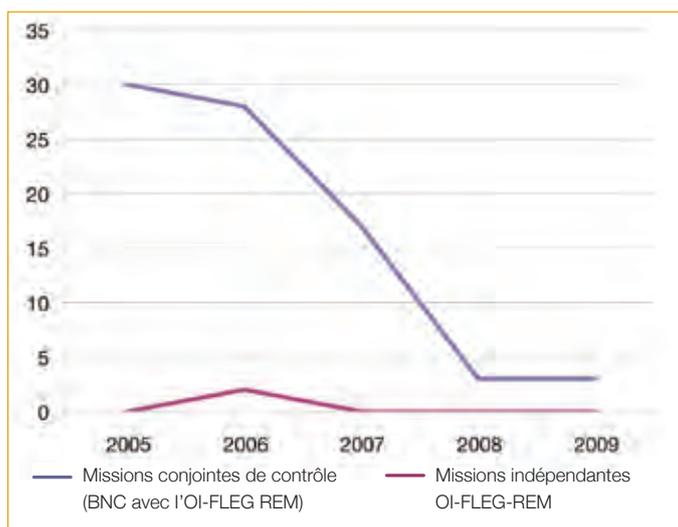
² www.observation-cameroun.info/Theme/RT7T1.html, www.observation-cameroun.info/Theme/RT4T3.html, www.observation-cameroun.info/Theme/RT13T1.html

³ Le comité de lecture est une instance créée par le ministre des forêts en charge de la lecture des rapports de l'OI et de la brigade nationale avec une présence de représentants de la communauté internationale en vue de lire et corriger les erreurs éventuelles des rapports, de comparer les rapports de l'OI-FLEG à ceux du MINFOF, et d'identifier des actions correctives

Un contrôle mal ciblé, mal préparé, incomplet et peu dissuasif

La qualité du contrôle passe tout d'abord par une bonne planification des missions. Le système actuel de planification de ces missions par la BNC est essentiellement basé sur une couverture géographique, tenant compte des départements couverts durant l'année ou la période précédente. L'OI-FLEG choisit les missions de la BNC qu'il accompagne (missions conjointes) en fonction des grandes tendances de l'illégalité et des dénonciations reçues.

Figure 1 : Evolution du niveau d'exécution des missions



Malgré la situation privilégiée de la BNC au sein de l'administration et son accès facile à l'information forestière au niveau central, les missions de contrôle sont trop souvent mal

préparées. Les réunions de préparation des missions conjointes BNC/OI-FLEG, qui étaient pourtant devenues de règle en 2007, ont progressivement disparues affectant négativement la réalisation et la qualité des missions conjointes⁴. La récolte d'information et l'investigation avant et après une mission de contrôle sont quasi-inexistantes bien que leur contribution à l'efficacité du contrôle forestier soit cruciale pour la détection d'infractions majeures.

Les procédures de contrôle définies par la SNCFF ne sont pas toujours connues ni respectées par les contrôleurs nationaux et régionaux⁵. Les protocoles et fiches de contrôle forestier développés par le MINFOF avec l'appui de la Coopération Canadienne⁶, n'ont presque jamais été utilisés. Malgré la promotion de ces outils par l'OI-FLEG REM, force est de constater que leur utilisation par les agents commis au contrôle reste très marginale, remettant en cause le caractère impartial et objectif du contrôle forestier au Cameroun.

De ce qui précède, 4 principales perspectives émergent:

- Il est nécessaire que la planification des missions de contrôle par la BNC soit plus ciblée et représentative du paysage forestier, tenant compte des contrôles et du suivi effectués par les services centraux et déconcentrés, des dénonciations des tiers et des recommandations de l'OI;
- Les protocoles de contrôle devraient être affinés en collaboration avec l'OI-FLEG et le secteur privé. Leur adoption par le MINFOF reste une priorité majeure pour l'efficacité et l'objectivité du contrôle forestier;
- Le renforcement des capacités organisationnelle, humaine et technique de la BNC et l'évaluation de la qualité de leur travail par un organe étatique indépendant s'avère crucial pour garantir l'objectivité et la crédibilité du contrôle;

Tableau 4 : Pourcentage de titres valides contrôlés par la BNC de 2006 à 2009 (avec ou sans l'OI-FLEG REM)

Années	2006			2007			2008*			2009		
	Total	Visité	%	Total	Visité	%	Total	Visité	%	Total	Visité	%
Concessions définitives	84	39	46	97	33	34	97	5	5	74	38	51
Ventes de coupe	28	18	64	15	5	33	10	0	0	15	6	40
ARB/AEB	26	3	12	37	11	30	55	0	0	58	14	24
TOTAL	138	60	43	149	49	33	162	5	3	147	58	39

Sources : Rapports OI-FLEG REM et BNC, données de la Direction des Forêts

*Les missions effectuées par la BNC sans l'OI ne sont pas comptabilisées car les données sont indisponibles.

⁴ L'avantage des missions conjointes est qu'elles permettent d'officialiser plus facilement les infractions notées sur le terrain par l'Observateur. Si l'OI n'est pas accompagné d'agents assermentés sur le terrain, les infractions peuvent ensuite être contestées par la société concernée mais aussi par l'administration, qui peut ne pas prendre d'action ou retarder indéfiniment une « mission de vérification des informations de l'OI »

⁵ www.rem.org.uk/documents/REM_IMFLEG_Cameroun_Rapport_1.pdf

⁶ « Gestion durable des Forêts camerounaises, Procédures de contrôle des opérations forestières, TECSULT, 1999 »



ETAT DU CONTROLE FORESTIER

- Certains aspects importants du contrôle forestier sont actuellement négligés et doivent être adressés, dont :

Le contrôle de la fiscalité des activités d'exploitation forestière

Le contrôle de la situation fiscale des opérateurs économiques rentre dans les compétences des contrôleurs de la BNC et des BRC. Dans la pratique, ce contrôle fiscal est très rarement effectué. REM n'a d'ailleurs jamais assisté, lors de missions conjointes effectuées, au contrôle ni à la verbalisation d'une société par les agents gouvernementaux pour fraude fiscale ou autre infraction touchant à la fiscalité forestière. Ainsi, aucun des sommiers des infractions publiés depuis 2005 ne mentionne ce type d'infraction alors que l'analyse par REM des taxes d'abattage et volumes exploités dans certains titres forestiers de 2007 à 2009 a montré que la fraude fiscale y est très répandue. Un meilleur contrôle fiscal effectué en collaboration plus étroite entre la BNC, le PSRF et la Direction des Forêts s'impose donc.

Le contrôle des plans d'aménagement et inventaires forestiers

Au cours de son mandat, REM a constaté que le contrôle forestier se focalisait presque uniquement sur l'exploitation forestière, comme l'indique le registre de la BNC où 70% des procès verbaux d'infractions concernent le non respect des clauses d'exploitation forestières. Un contrôle supplémentaire de l'exécution des autres clauses du plan d'aménagement est primordial mais souvent négligé par les contrôleurs⁷. Il faut néanmoins relever que le vide juridique relatif à la répression des manquements dans la mise en œuvre de certaines clauses de ces plans, à la répression de la violation des normes d'intervention en milieu forestier et même la rigueur relative lors de l'approbation des rapports d'inventaire et des plans d'aménagement forestier, constituent de véritables freins à un contrôle de fond des plans d'aménagement. Les données d'inventaire sont également fondamentales pour l'aménagement durable, mais sont très difficilement accessibles et rarement vérifiées par les contrôleurs⁸.

Contrôle des usines de transformation

Le contrôle des unités de transformation par la BNC est peu fréquent et se limite souvent à la vérification de l'origine légale des bois se trouvant sur les parcs, et au remplissage du carnet « entrée usine » qui est déterminant pour le calcul de la taxe correspondante (TEU). Ce contrôle devrait également inclure la vérification de la conformité des inscriptions portées dans le carnet entrée usine aux lettres de voitures ayant permis l'approvisionnement en grumes de l'usine, ce qui permet de détecter des activités de blanchiment de bois illégal⁹.

Toutes les possibilités d'amélioration du contrôle mentionnées ci-dessus permettraient à la BNC d'être beaucoup plus efficace.

Impacts négatifs des vides juridiques sur le contrôle

La loi forestière de 1994 codifie le contrôle forestier principalement dans la partie répression. Certains types d'irrégularité comme celles liées au contrôle de la mise en œuvre des plans d'aménagement, et même les normes techniques d'interventions en milieu forestier, restent imprécis quant à leur qualification en termes d'infractions répréhensibles.

De ce fait, on assiste à une vague grandissante de contestation des exploitants forestiers qui réfutent ce type d'irrégularité non explicitement qualifiée d'infraction par la loi mais parfois sanctionnée comme telle par des contrôleurs. Le processus de révision de la loi forestière en cours serait une opportunité pour lever l'équivoque sur la codification de certaines irrégularités qui surviennent pendant l'exploitation forestière (sous cubage, non marquage de grumes, origine douteuse, etc).

Absence d'un mécanisme d'évaluation des contrôleurs

L'évaluation est un processus clé de l'appréciation des performances et des compétences d'un service, d'une structure ou d'une personne. A ce jour la seule évaluation qui se fait au sein de la BNC est la notation administrative effectuée dans toutes les administrations camerounaises et qui correspond plus à la gestion de carrière des fonctionnaires qu'à une évaluation des compétences et performances. L'élaboration en cours au sein du MINFOF d'un protocole d'évaluation des contrôleurs devrait être accélérée et finalisée de sorte que sa mise en œuvre prenne effet dans un proche avenir. Des systèmes d'évaluation qualitative, de planning et de suivi d'activités diminuent l'impact possible d'influences individuelles et refocalisent sur la performance de la fonction remplie.

Par ailleurs, il est à noter que les recommandations de REM concernant des investigations ou des sanctions administratives à l'encontre d'agents n'ayant pas effectué leur travail ou soupçonnés de collusion ont, tout au long de la période du projet, rencontré une réaction d'hilarité. L'Inspecteur Général du MINFOF, Président du Comité de Lecture, a même souvent demandé à l'OI-FLEG/REM de retirer ce type de recommandation de ses rapports. Ceci illustre le niveau d'incrédulité actuel par rapport à la mise en œuvre de ce type de mesure au Cameroun.

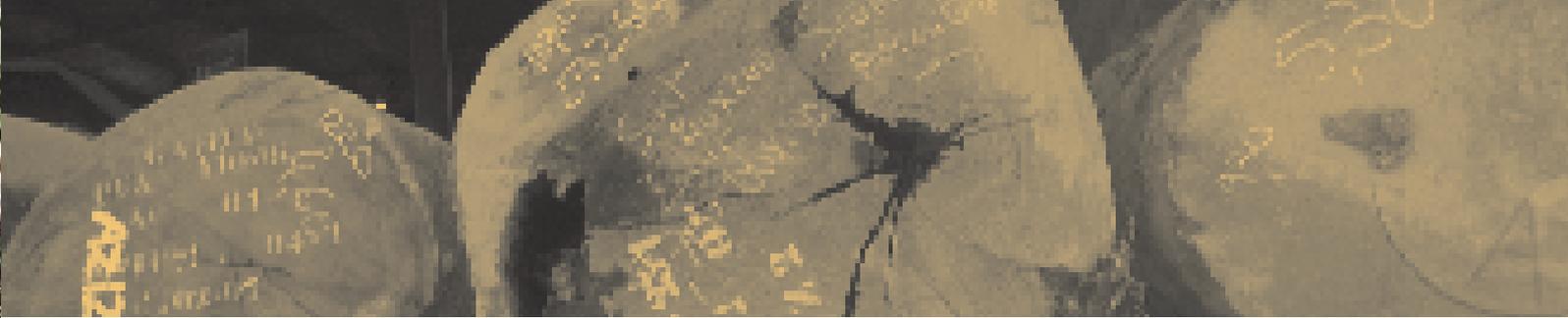
La persistance des problèmes de gouvernance dans le contrôle

Les problèmes de gouvernance dans le contrôle forestier se posent depuis plus d'une décennie au Cameroun. La gouvernance est incontestablement un aspect primordial à asseoir pour que le contrôle forestier produise les résultats escomptés par les

⁷ www.observation-cameroun.info/Theme/RT13T7.html

⁸ www.observation-cameroun.info/Theme/RT11T2.html

⁹ www.observation-cameroun.info/Theme/RT11T5.html



différents textes réglementaires. Force est de constater que l'issue d'un contrôle forestier repose actuellement soit sur la volonté et les intérêts personnels du supérieur hiérarchique qui a pouvoir de décision, soit sur la qualité (fonctionnaire du MINFOF, parlementaire, personnel de l'armée, simple commerçant, etc) de l'opérateur économique suspecté (voir Encadré 1). C'est l'une des raisons qui a poussé l'administration camerounaise, avec l'aide de la communauté internationale, à organiser une étude sur la gouvernance forestière¹⁰. La sélection du prestataire devant se charger de la dite étude n'a pas encore été faite, bien que la décision de lancer cette étude ait été prise en fin 2007.

Encadré 1 : Cas typique de mauvaise gouvernance (rapports de mission de REM 087 et 090)

La société KIEFFER et Cie est la propriété d'un Député du Parti au pouvoir au Cameroun qui est également un membre influent du Groupement de la Filière Bois du Cameroun (GFBC). Elle est attributaire depuis l'année 2006, de la Vente de Coupe (VC) 07 03 62 et de l'AEB 07 80 824/07 03 33 situées dans la Région du Littoral. Le 8 mai 2009, à la suite de plusieurs dénonciations qui lui ont été adressées, une équipe de REM a effectué une mission conjointe de contrôle dans la VC 07 03 62 en compagnie de la Brigade Régionale de Contrôle du Littoral (BRC-LT). Sur le terrain, la mission n'a constaté aucune activité récente et au regard des signes d'exploitation observés, les activités d'exploitation y avaient pris fin depuis plusieurs mois. La poursuite des investigations à travers l'analyse des documents d'exploitation de cette société et les relevés du check-point PSRF situé à l'entrée de la ville portuaire de Douala ont permis à l'OI-FLEG REM de documenter l'un des plus importants cas d'exploitation illégale, de fraude et de trafic de bois à l'export au cours des deux dernières années au Cameroun.

Les faits relevés, comme le passage et l'enregistrement au check-point (les 2, 3, 7, 10, 11 et 15 mai 2009) des bois avec les marques de la VC avant et après la mission (8 mai) alors que la VC était inactive, semblent prouver à suffisance que les bois exploités (depuis début 2009) par la société KIEFFER et Cie sous couvert de sa VC, ne proviennent pas de la zone géographique de ce titre. Une dénonciation anonyme postérieure (juin 2009) à la mission, corrobore ces faits et localise les véritables sites d'exploitation de la société KIEFFER à 16km au-delà des limites de sa VC. Cette coupe hors-limite s'appliquerait également à son AEB.

En plus de faits ci-dessus, la société KIEFFER est passée premier exportateur de bois en grume au cours du 1er trimestre 2009 (15.000m³, données COMCAM). Bien que ces bois

proviennent officiellement de la VC 07 03 62 et de l'AEB 07 80 824/07 03 33 et d'autres titres valides, leur origine reste douteuse. Ce trafic est organisé sous le couvert de la société KIEFFER par la CCT (Compagnie de Commerce et de Transport) qui, serait connectée à une société Hazim* (voir encadré 3. La relation entre les différentes sociétés Hazim n'est pas claire.).

Les multiples requêtes de REM adressées au MINFOF en vue de la conduite d'une investigation complémentaire de terrain dans les sites d'exploitation de la société KIEFFER et Cie et les environs pour confirmer les provenances des bois exploités par cette société au titre de la VC 07 03 62 depuis début 2009, sont restées sans suite. Plusieurs mois après la soumission du rapport 087 de REM, le MINFOF a créé une commission qui s'est limitée à une vérification documentaire superficielle qui n'adresse pas le cœur du problème, à savoir l'identification des lieux de provenance de tous les bois exportés par KIEFFER sous le label de sa VC. Ces blocages venant du plus haut niveau de l'administration forestière semblent confirmer la gravité du cas et illustrent les difficultés auxquelles peut faire face l'OI-FLEG en cas d'importants enjeux politiques et économiques.

*selon témoignages variés sur le terrain et <http://ja-jp.facebook.com/group.php?gid=72779961752>

Le manque d'implication d'autres parties prenantes par le MINFOF

L'insuffisance de concertation et de coordination entre la BNC et les services déconcentrés du MINFOF commis au contrôle est un réel problème et s'applique également à d'autres parties prenantes impliquées dans le contrôle forestier. L'efficacité du contrôle par le MINFOF passe inévitablement par une meilleure implication du Ministère de l'Environnement et de la Protection de la Nature (MINEP), le MINFI et la société civile.



Photo 3 : Analyse documentaire de la Brigade Nationale de Contrôle en présence de l'OI-FLEG REM à la base WIJMA, Ma'an, 2007

¹⁰ www.observation-cameroun.info/Theme/RT13T3.html



EXPLOITATION FORESTIERE

Description du système

La gestion du patrimoine forestier camerounais repose sur un plan de zonage ou plan d'affectation dressé en 1993, distinguant le Domaine Forestier Permanent, affecté à la forêt et/ou à l'habitat de la faune, et le Domaine Forestier non Permanent, ou domaine national à vocations multiples. Le secteur forestier est censé jouer un rôle important pour la réduction de la pauvreté. Selon le Ministère des Finances du Cameroun¹¹ ce secteur contribue à 6% du PIB du pays. Par ailleurs, il génère annuellement une masse importante de revenus fiscaux. La production nationale annuelle de bois d'œuvre convertie en équivalent bois rond était d'environ 2,3 millions de m³ de grumes en 2006¹². L'exploitation forestière reste à la fois sélective et extensive. Elle se concentre sur une vingtaine d'essences et les prélèvements par hectare sont très faibles (de l'ordre de 5 à 15 m³/ha par rotation de 30 ans). C'est l'Etat qui octroie les droits d'exploitation et l'exercice de la profession d'exploitant forestier est soumis à l'obtention d'un agrément accordé par arrêté du Premier Ministre.

La loi de 1994 prévoit quatre types de titres d'exploitation : la convention d'exploitation¹³, la vente de coupe¹⁴, le permis d'exploitation forestière¹⁵ et l'autorisation personnelle de coupe¹⁶. D'autres modes d'accès à la ressource à l'instar des forêts communales et de forêts communautaires ont été prévus par la loi de 1994. La loi a aussi prévu le principe de « la récupération et de l'enlèvement » des bois (ARB, AEB)¹⁷ décrits par l'article 73 et le chapitre premier du titre VI du décret du 23 août 1995.

Un nombre de facteurs comme la mise en œuvre de la loi de 1994, le lien direct entre l'exploitation forestière et la sphère politique, l'augmentation rapide du nombre d'entreprises forestières et le manque de moyens du MINFOF, ont contribué à faire du secteur forestier camerounais une filière de prolifération de l'illégalité¹⁸. En effet, Cerutti et Tacconi (2006) ont estimé que l'exploitation

informelle prélève environ 540.000 m³ de bois chaque année sans contrôle ni suivi par l'Etat¹⁹.

Evolution de l'exploitation forestière (2005-2009), défis et perspectives

Après plusieurs années d'accompagnement des structures de contrôle, REM note qu'un niveau élevé d'illégalité persiste dans le secteur. Il s'agit notamment d'infractions liées aux non-paiements des taxes, de la délocalisation géographique de titres d'exploitations, de l'illégalité sous couvert de projets de développement, de la coupe hors-limites, et du blanchiment de bois illégal à l'aide de documents de transport et lors de la transformation du bois.

Dans les concessions forestières

Régression de l'infraction d'exploitation hors-limites

La loi forestière de 1994 punit d'une amende de 3.000.000 à 10.000.000 de FCFA (4.600 à 15.200 Euros) et d'un emprisonnement de un an à trois ans ou de l'une de ces peines l'auteur d'une exploitation au-delà des limites de la concession forestière et/ou du volume et de la période accordée (article 158). Cette coupe hors-limites telle que définie par la loi semble en nette diminution au sein des concessions forestières. Des données de l'Observation Indépendante de 2001 à 2009, il ressort que le taux d'exploitation hors-limites constaté est passé de 22% en 2001-2004 à moins de 5 % en 2005-2009²⁰. Cette évolution positive peut être attribuée à un nombre de facteurs dont :

- La mise en place du Service de Gestion des Informations Forestières (SEGIF), du Système Informatique de Gestion de l'Information Forestière (SIGIF), de la BNC et de la SNCFF;
- L'usage des nouvelles technologies (GPS, SIG) par les agents

¹¹ INS (2002). Exportations par Produit. Yaoundé, Cameroun, Institut National de la Statistique

¹² MINFOF (2007). Bref aperçu du secteur forestier camerounais. Yaoundé, Cameroun, Ministère des Forêt et de la Faune

¹³ La convention d'exploitation confère au bénéficiaire le droit d'obtenir un volume précis de bois provenant d'une concession forestière. La superficie conférée ne peut en aucun cas excéder 200.000 hectares. La convention définitive est conclue pour une durée de 15 ans renouvelable

¹⁴ La législation camerounaise sur les forêts prévoit la Vente de Coupe (VC) comme un des titres d'exploitation forestière. Elle consiste en une autorisation d'exploiter pendant une période limitée, un volume précis de bois vendu sur pied et ne pouvant dépasser la possibilité annuelle de coupe, sur une superficie maximale de 2.500 hectares. Les VC sont attribuées après avis d'une commission compétente pour une période maximum de trois ans non renouvelable

¹⁵ Un permis d'exploitation est une autorisation d'exploiter ou de récolter des quantités bien définies de produits forestiers dans une zone donnée. Ces produits peuvent être des produits spéciaux, ou du bois d'œuvre dont le volume ne saurait dépasser 500 m³ bruts, du bois de chauffage ou des perches à but lucratif

¹⁶ Une autorisation personnelle de coupe est une autorisation délivrée à une personne physique pour une utilisation personnelle non lucrative avec un prélèvement de quantité de bois ne pouvant dépasser 30 m³ bruts. Les autorisations personnelles de coupe sont accordées de gré à gré pour une période de trois mois non renouvelable

¹⁷ Les autorisations de récupération de bois - coupe de récupération (ARB), et enlèvement de bois (AEB) - peuvent être délivrées dans le cadre d'un projet de développement susceptible d'entraîner des perturbations dans une forêt ou la destruction de celle-ci. Ces autorisations ne sont délivrées qu'après qu'une étude d'impact préalable sur l'environnement ait été réalisée par le demandeur suivant les normes fixées par l'administration chargée de l'environnement

¹⁸ Fomé, T. et P. O. Cerutti (2008). Le système de vérification du Cameroun, Verifor, Etude de Cas 11. Londres : ODI

¹⁹ Cerutti, P.O. and L. Tacconi (2006). Forests, Illegality, and Livelihoods in Cameroon, Working Paper N° 35. Bogor, Indonesia, Center for International Forestry Research (CIFOR)

²⁰ Pourcentage basé sur les 98 vérifications de limites effectuées dans les UFA de 2005 à 2009 par REM



- du MINFOF et par les exploitants forestiers eux-mêmes;
- L'appui de l'OI-FLEG au contrôle et au suivi des infractions forestières;
- L'élan de certaines sociétés vers la certification forestière.

Cette régression de l'exploitation hors-limites a un impact non négligeable sur la gestion durable des forêts étant donné que les UFA ou concessions représentent plus de 60% de la surface forestière en exploitation au Cameroun.



Photo 4 : Cubage d'une culée, mission de contrôle BNC/OI-FLEG REM des UFA 10 001-004, Yokadouma, mai 2009

Elan des sociétés vers la certification de la légalité et/ou de la gestion durable

L'adhésion de nombreuses sociétés forestières à divers systèmes de certification forestière et aux principes de gestion durable des forêts a eu pour effet la diminution du niveau des pratiques illégales dans les concessions forestières. En 2008, 65 concessions forestières possédaient un plan d'aménagement approuvé et 38 concessions avaient initié l'élaboration d'un plan d'aménagement. Des certificats FSC ont été attribués à 13 concessions dès octobre 2008. Quatorze concessions ont obtenu un certificat de légalité aux standards OLB²¹ et 7 concessions ont reçu un certificat TLTV²².

Persistance des infractions liées aux paiements des taxes

Même si d'une manière générale il y a de moins en moins d'infractions majeures dans les concessions forestières, le niveau de non paiement des taxes forestières demeure élevé et se traduit par l'émergence de la fraude documentaire à fin d'évasion fiscale et de la manipulation des données de production en vue de minorer les volumes de bois déclarés²³. La section 6 (Fiscalité) de ce rapport traite largement de cette question que REM a identifiée comme un défi majeur de l'exploitation forestière au Cameroun.

Absence d'un contrôle adapté aux concessions sous aménagement

Le contrôle et le suivi adéquat des plans d'aménagement restent une condition indispensable à l'assainissement de la gestion des forêts au Cameroun. En effet, un plan d'aménagement représente un document de référence qui définit les objectifs et règles de gestion de la forêt, les moyens à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs, ainsi que les conditions d'exercice des droits d'usage par les populations locales.

Les exploitants forestiers et certains agents de contrôle ont malheureusement tendance à considérer le plan d'aménagement comme une simple formalité administrative dont l'application stricte et journalière n'est pas obligatoire au même titre que l'application des textes légaux et réglementaires²⁴. Cette situation est amplifiée par un conflit de compétence interne au MINFOF entre d'une part les services en charge du suivi technique des titres forestiers et d'autre part ceux en charge du contrôle. Au sein même du Ministère, certains soutiennent que les dispositions des plans d'aménagement ne doivent pas faire objet de contrôle de type traditionnel suivi de sanctions, mais plutôt d'un suivi technique par les agents non assermentés de la Direction des Forêts. D'autres considèrent par contre les dispositions de ces plans d'aménagement comme des engagements qui devraient être contrôlés et dont la violation devrait être sanctionnée au même titre que d'autres manquements aux lois et textes réglementaires forestiers. Malgré les multiples remarques de l'OI-FLEG à ce sujet²⁵ le MINFOF n'a pas encore résolu cette controverse, ce qui est pourtant crucial pour un contrôle efficace.

Dans les dénommés « Petits Titres » (ARB/AEB)

Assainissement du fichier de « Petit Titres » d'exploitation

Les Autorisations de Récupération des Bois (ARB) et les Autorisation d'Enlèvement de Bois (AEB) connus sous le nom de « Petits Titres » sont attribués en vue de la réalisation de projets de développement, telle une plantation, une route, un barrage etc. En effet, ces titres jadis qualifiés de « petits » à cause de leur superficie maximale de 1.000ha, du temps limité de leur validité et des faibles quantités ligneuses produites, sont devenus depuis 2007 la seconde source d'approvisionnement en bois après les concessions.

Ces « Petits Titres » se trouvent aujourd'hui au centre des problèmes de gouvernance au MINFOF. En 2004, les superficies allouées à ces ARB/AEB étaient estimées à 10.000ha, pour atteindre 35.790ha en 2005 (12,2% des superficies ouvertes à l'exploitation) et 38.000ha en 2008²⁶.

²¹ Le système OLB (Origine et Légalité des Bois) est un système développé par Eurocertifior en 2004, suite aux demandes de clients souhaitant obtenir un certificat officiel et tierce partie concernant la légalité de leurs bois

²² Cerutti P.O., Ingram V., Sonwa D., 2008. L'état des Forêts du Bassin du Congo EDF 2008. Chapitre 2, Les Forêts du Cameroun en 2008, COMIFAC

²³ www.rem.org.uk/documents/REM_IMFLEG_Cameroun_Rapport_2.pdf

²⁴ www.observation-cameroun.info/Theme/RT5T5.html et [RT7T2](http://www.observation-cameroun.info/Theme/RT7T2.html)

²⁵ www.observation-cameroun.info/Theme/RT13T7.html

²⁶ Cerutti P.O., Ingram V., Sonwa D., 2008. L'état des Forêts du Bassin du Congo EDF 2008. Chapitre 2, Les Forêts du Cameroun en 2008, COMIFAC

EXPLOITATION FORESTIERE

REM a largement traité de la question des ARB/AEB dits « Petits Titres » au cours des cinq années de l'OI-FLEG. Cette détermination trouve son fondement dans la constance de l'illégalité qui a été observée dans cette catégorie de droit d'accès à la ressource. En effet, ces « Petits Titres » assurent dans bien des cas l'approvisionnement en bois d'origine douteuse, tant sur le marché national qu'international. Ainsi plusieurs missions conjointes BNC/OI-FLEG dans ces « Petits Titres » ont dévoilé des cas de fraude systématique dans la gestion de ces titres²⁷. Les infractions majeures relevées ici étant caractérisées par un dépassement systématique des limites. REM a consacré deux missions thématiques²⁸ à ces « Petits Titres ». Certaines des recommandations faites à l'issue de ces missions ont permis au Ministère de prendre les mesures suivantes:

- La suspension à titre conservatoire de quatorze (14) de ces titres;
- La signature d'une lettre circulaire portant « procédures pour la délivrance et le suivi des petits titres d'exploitation forestière »;
- La codification des « Petits Titres » sur le modèle des ventes de coupe et l'harmonisation et la publication régulière d'une seule liste officielle de « Petits Titres » permettant un meilleur suivi;
- Le déploiement de plusieurs missions de vérification des inventaires effectués dans ces « Petits Titres »;
- La création d'un comité de suivi des documents sécurisés.



Photo 5 : Mission thématique sur les « petits titres » BNC/OI-FLEG REM/ Ambassadeurs, février 2008

En outre, un « Comité chargé de la reconstitution des volumes et des taxes sur les bois abattus dans les ARB et AEB valides de 2007 à 2008 » a été institué le 01 juin 2009 par le Ministre des Forêts et de la Faune suite aux recommandations de REM. Les principales recommandations émises à l'issue des travaux de ce comité s'articulaient autour des points suivants:

- Gel de toute nouvelle attribution de forêt à certaines sociétés jusqu'au paiement intégral des taxes dues;

- Gel de toute délivrance de documents sécurisés et suspension du titre jusqu'au paiement intégral des Taxes d'Abattage (TA) dues;
- Gel de toute nouvelle attribution de forêt jusqu'au retour effectif des documents sécurisés attendus;
- Suspension d'activité dans le titre pour non respect de la réglementation forestière, jusqu'au paiement intégral des TA dues en 2007 et 2008.

Projets de développement fictifs et coupe hors-limites

Malgré le temps qui leur a été consacré par REM au cours des dernières années du projet, et les résultats probants qui en ont découlés, les « Petits Titres » restent et demeurent le problème majeur de l'exploitation forestière au Cameroun, tant sur le plan de leur modèle d'attribution que de leur exécution. Il ressort en effet que ces « Petits Titres » sont une des fortes connexions du secteur forestier à la sphère politique, avec plusieurs membres de l'Assemblée Nationale qui en détiennent ou en demandent au motif d'implanter au sein de leurs circonscriptions des projets de développement. Ces projets ne sont pas systématiquement réalisés malgré l'utilisation du titre pour couper de larges volumes de bois sur des durées qui dépassent souvent les délais de réalisation de ces projets.

Les « Petits Titres » sont très rarement cartographiés et pas encore géo-référencés par le réseau Global Forest Watch²⁹. Cette situation complique le contrôle et entraîne souvent une délocalisation de l'exploitation forestière ou des coupes hors-limites. Les sociétés exploitant ce type de titre ne respectent que très rarement la législation forestière ou les cahiers des charges liés aux projets de développement. D'importants volumes de bois illégal sont ainsi blanchis sous couvert des autorisations et documents sécurisés émis par l'administration.

Les « Petits Titres » sont donc caractérisés par un degré élevé d'illégalité. REM a relevé suite à deux missions thématiques couvrant plus d'une trentaine de titres chacune que 80 % des « Petits Titres » visités étaient en violation de la réglementation. Ils sont enfin à l'origine de sérieux problèmes de gouvernance au sein du secteur forestier camerounais avec d'éventuels pots de vin importants payés aux agents de l'Etat facilitant ces attributions. Cette situation a été l'une des causes du lancement d'une étude sur la gouvernance au sein du MINFOF par le gouvernement à la suite d'une dénonciation anonyme d'un ancien exploitant forestier³⁰. En marge de cette étude qui tarde à prendre corps, REM a soumis au Ministre une série de mesures et de recommandations visant à juguler le problème. Plusieurs de ces mesures sont mises en œuvre par les services compétents du MINFOF (voir section précédente), mais d'autres n'ont toujours pas été appliquées :

²⁷ www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_077.pdf, www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_078.pdf, www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_082.pdf et www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_083.pdf

²⁸ www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_031NA.pdf et www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_077.pdf

²⁹ Global Forest Watch (GFW), une initiative lancée en 1997 par le World Resource Institute (WRI), a présenté un « aperçu de l'exploitation forestière au Cameroun ». Cet aperçu présentait les analyses réalisées en utilisant des images satellitaires et des techniques SIG avec les données du secteur forestier du Cameroun. Suite à cette présentation, le GFW/WRI a signé un contrat avec le MINFOF pour jouer le rôle de vérificateur dans le suivi des opérations forestières à travers des techniques de télédétection

³⁰ Publié le: 12/04/2008 à 09:53:47 GMT Source : AFP

- La prise en compte des petits titres dans l'atlas forestier publié par Global Forest Watch;
- La réalisation d'inventaires pour les petits titres avant leur adjudication comme prévu par la loi;
- L'assainissement de la fiscalité des petits titres étant donné que la majorité ne paye pas ou peu de taxes, causant d'importants manques à gagner pour l'Etat;
- L'ouverture de contentieux forestier de façon à mettre fin à la relative impunité dont bénéficient les sociétés détentrices de ces petits titres;
- Redynamiser les systèmes de vérification et de contrôle existants (PSRF, SIGIF et BNC) de façon à améliorer, élargir et pérenniser l'analyse sur la fiscalité et le contentieux forestier des petits titres;
- L'annulation de certains petits titres pour non-conformité de leurs procédures d'attribution, non respect du cahier des charges et le dépassement des délais d'exécution des projets de développement concernés.

Le suivi et l'application de ces mesures restent une nécessité. Il en est de même de l'amélioration des procédures d'attribution qui doivent être scrupuleusement respectées.

Dans les Ventes de Coupe

Délocalisation géographique des titres d'exploitation et coupes hors-limites

Les Ventes de Coupe (VC) sont des titres géo-référencés qui peuvent atteindre une superficie maximale de 2.500ha. Un espace forestier en projet d'être attribué en exploitation par VC doit d'abord être présenté (avis au public) aux communautés environnantes. Ces communautés jouissent du droit de préemption leur permettant de demander une forêt communautaire sur ledit espace³¹. Si ce droit de préemption n'est pas utilisé, le MINFOF lance un appel d'offres. Les soumissionnaires sont appelés à visiter le site en adjudication afin de mieux préparer leur offre. Les offres déposées au MINFOF sont ensuite analysées par la Commission Interministérielle d'attribution des titres à laquelle prend part entre autres un Observateur Indépendant à l'Attribution des Titres. Les VC sont alors attribuées telles qu'identifiées et localisées par l'appel d'offres et l'avis au public.

Il arrive malheureusement que les VC soient délocalisées après la procédure d'attribution. Parmi les dernières illustrations du phénomène figurent la délocalisation de 15 VC documentée par REM³². Dans le cas d'espèce, il s'agissait d'une délocalisation en groupe autorisée par le MINFOF après une décision de la Commission Interministérielle et à la demande des bénéficiaires, qui par ce biais ont pu exploiter des forêts plus riches que celles initialement attribuées. Ce phénomène de délocalisation de titres pose donc un grave problème de gouvernance lié au respect des

procédures d'attribution et principes de compétition équitable. Il est important de noter qu'une VC en zone boisée représente environ 25.000 m³ de bois. Les 15 VC représenteraient ainsi une valeur totale variant entre 57 à 228 million d'Euros. La délocalisation des VC représente par ailleurs une grave entorse au droit de préemption des communautés riveraines. REM avait donc requis l'annulation de ces VC délocalisées et des mesures ont été prises par le Ministère dans ce sens, malgré les multiples requêtes des opérateurs économiques concernés³³.

La coupe hors-limites reste également un problème récurrent au niveau des VC. Le taux d'exploitation hors-limites était de plus de 60% au cours les années 2006 et 2007 et demeure d'actualité (voir Encadré 1). Ce phénomène serait lié aux inventaires souvent fictifs qui sont supérieurs au potentiel réel des VC. Les autorisations volumétriques et les documents sécurisés correspondants émis par le MINFOF, permettent ensuite aux exploitants d'exploiter d'importants volumes de bois hors-limites et donc illégalement.

Dans les forêts communales

Nécessité d'adapter le contrôle forestier aux forêts communales

La législation forestière au Cameroun consacre la participation des collectivités décentralisées à la gestion des ressources forestières, à travers les forêts communales. Il s'agit de dizaines de milliers d'hectares de forêts attribuées aux communes. En 2008, 6 forêts communales, couvrant une superficie d'environ 141.000ha ont été classées et 4 d'entre elles font l'objet d'exploitation de bois suite à l'approbation de leur plan d'aménagement³⁴. Le développement de forêts communales est donc récent.

Le contrôle au sein des forêts communales soulève d'importantes questions. Une lecture attentive du régime de sanctions prévu par la loi forestière révèle que les forêts communales ne font pas partie des forêts domaniales, et de ce fait plusieurs des sanctions prévues par la loi forestière ne leur sont pas applicables. D'autres dispositions de la loi forestière spécifient, à l'exclusion des forêts communales, les espaces dans lesquels certaines infractions peuvent être retenues. Certains agents forestiers pensent qu'en tant que domaines privés des communes, les forêts communales ne doivent pas faire l'objet d'un contrôle de type classique par l'administration des forêts, dont le rôle se limiterait au simple suivi technique. Cette controverse affecte de manière significative le mode et la qualité du contrôle au sein des forêts communales, ainsi que REM l'a souligné dans un rapport de mission³⁵.

Compte tenu de l'ampleur croissante que prennent les forêts communales et la pertinence de la question du contrôle au sein de ces titres, il est urgent que le Ministère des Forêts lève ces ambiguïtés.

³¹ Arrêté n° 0518/MINEF/CAB du 21 décembre 2001

³² www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_067.pdf et www.observation-cameroun.info/Theme/RT10T6.html

³³ www.observation-cameroun.info/Theme/RT10T6.html

³⁴ Cerutti P.O., Ingram V., Sonwa D., 2008. L'état des Forêts du Bassin du Congo EDF 2008. Chapitre 2, Les Forêts du Cameroun en 2008, COMIFAC

³⁵ www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_084.pdf



TRANSFORMATION DU BOIS

Description du système

La loi Forestière (1994) prévoyait dans son article 71(1) l'arrêt des exportations de grumes au bout d'une période de 5 ans. L'objectif était de favoriser le développement économique du Cameroun en créant une valeur ajoutée par la transformation locale de la matière première. Dans le même sens, il est prévu que toutes les UFA attribuées soient liées à une unité industrielle de transformation de bois en propre ou en partenariat. Par cette politique, la capacité de transformation du Cameroun a plus que doublé en 5 ans (1994-1999), passant de 1,20 à 2,67 million de m³ pour un investissement de plus 34 milliard de FCFA (52 millions d'Euros)³⁶.

Une ordonnance postérieure à la loi a reporté l'arrêt des exportations des grumes et a introduit un système de quotas³⁷. Cette décision n'a pas favorisé l'approvisionnement des unités industrielles de transformation. Aujourd'hui, il ressort des études menées³⁸, que la production actuelle n'arrive pas à satisfaire la demande des usines installées.

Les unités industrielles du Cameroun sont essentiellement axées sur la première transformation même si quelques ateliers de récupération de bois et de menuiserie industrielle sont aussi apparus. Il s'agit d'activités de sciage principalement, mais aussi de déroulage et de tranchage réparties dans près de 61 scieries dont 20% sont regroupées dans la région côtière de Douala³⁹. En 2007, 51 des 61 scieries industrielles étaient actives, plus un total de 9 unités de placages et contre-placages. Les rendements matières au niveau des scieries simples se situent autour de 31-33%.

Evolution de la transformation du bois (2005-2009), défis et perspectives

La surcapacité de transformation est aujourd'hui nettement moins aigüe qu'en 1999-2001, compensée par la production des VC et des « Petits Titres » qui ne sont pas considérés comme des sources durables d'approvisionnement. Certaines entreprises industrielles ont mieux résisté aux difficultés d'approvisionnement en matière première en développant leur transformation par l'amélioration des rendements matières.

Parallèlement à la surcapacité de la transformation industrielle, le Cameroun a, au cours des 3 dernières années, vu l'émergence d'un nombre élevé de petites usines mobiles et de transformateurs artisanaux. Ces petites unités approvisionnent le marché national et exportent globalement un volume de plus de 100.000 m³ de débités⁴⁰ par an (voir Encadré 2). Les bois débités par ces petits transformateurs sont majoritairement issus de l'exploitation illégale. L'OI-FLEG a fait l'analyse de la situation et a émis un certains nombres de recommandations visant à y faire face de manière urgente⁴¹.

Au Cameroun, toute personne physique ou morale peut créer une usine de transformation de bois à condition d'en faire la déclaration aux administrations chargées des mines, des forêts et de l'industrie, avant l'entrée en activité de son unité. REM a relevé que les petites unités mobiles de transformation utilisant des « Lucas Mills » et les menuiseries sont au centre du mécanisme de blanchiment d'une grande quantité de bois illégaux exportés.

Ce phénomène a pris de l'ampleur à cause de l'enregistrement par le MINFOF de détenteurs de scie mobile en qualité de transformateurs. Cet enregistrement permet à ces unités d'obtenir des documents sécurisés pour le transport de débités et leur donne ainsi l'opportunité d'exploiter illégalement des grumes n'importe où, de les transformer et de les transporter en toute légalité d'un point du territoire national à l'autre.

En principe, les lettres de voiture pour le transport de débités délivrées aux transformateurs ne doivent être utilisées que sur le trajet entre l'usine, dont l'adresse est mentionnée sur la lettre de voiture, et les lieux de vente/exportation. Elles ne doivent donc pas servir à transporter des bois débités à partir de la forêt. Une adresse fixe et connue de toute usine de transformation de bois est importante pour le contrôle forestier, qui peut ainsi vérifier les trajets sur lesquels ces lettres devraient être utilisées. Les analyses et recommandations faites par l'OI-FLEG REM ont débouché sur une récente résolution du MINFOF, qui met fin à l'enregistrement des propriétaires de scies mobiles en qualité de transformateur, et initie la mise à jour du fichier des unités de transformation pour en améliorer le contrôle. Cette disposition reste toutefois à être respectée.

³⁶ CERNA, 1999 (www.ensmp.fr/Fr/CERNA/CERNA/)

³⁷ L'exportation des grumes de 23 essences forestières est interdite depuis 1999. Seules quelques essences dites de promotion peuvent être depuis lors exportées sous forme de grume, et certaines autres sont soumises à des quotas annuels octroyés aux sociétés forestières

³⁸ Cerutti P.O., Ingram V., Sonwa D., 2008. L'Etat des Forêts du Bassin du Congo EDF 2008. Chapitre 2, Les Forêts du Cameroun en 2008, COMIFAC

³⁹ AEFSFC : Audit Economique et Financier du Secteur Forestier au Cameroun

⁴⁰ Timber Trade Action Plan, 2009 : Cameroun

⁴¹ www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_080.pdf et www.observation-cameroun.info/Theme/RA3T6.html



Encadré 2 : Transformateurs sans titre: Une opération annuelle de plusieurs dizaines de millions d'Euros

Selon les statistiques de 2005 des Douanes, environ 120.000m³ de débités, représentant un chiffre d'affaires de plus de 61 millions d'Euros, ont été exportés par des transformateurs sans titre d'exploitation ou travaillant en partenariat avec les forêts communautaires. Pour la plupart, il s'agissait de nouveaux opérateurs.

Il ressort des observations faites par l'OI-FLEG (rapports de mission N°078 et 082) que ces débités, majoritairement issus d'exploitations illégales (scies mobiles ou de sciages sauvages qui sont ensuite rabotés et conditionnés pour l'exportation), proviennent essentiellement de zones boisées du domaine national. Ces débités d'origine illégale sont alors transportés avec une lettre de voiture de transport de débités dûment délivrée par l'administration des forêts vers le port de Douala ou autre point de vente. En telle situation, les contrôleurs du MINFOF ne peuvent déceler l'origine illégale du bois, car les lettres de voiture de transport de débités ne mentionnent pas le titre d'exploitation d'origine. Dans ce type de cas, la réalisation d'un système de traçabilité est difficile. La maîtrise de la délivrance des lettres voitures, de l'activité des petites usines et des transformateurs artisanaux reste une nécessité impérieuse pour lutter contre la fraude et crédibiliser l'origine du bois, y compris pour le commerce international.



TRANSPORT, EXPORTATION ET TRACABILITE

Description du système

Le Cameroun est l'un des grands pays exportateurs de bois du bassin du Congo. Ses principales voies d'exportation sont les ports de Douala et de Kribi mais aussi l'extrême nord du pays. Les volumes de bois blanc exportés vers les pays du Sahel ne sont pas maîtrisés. Des bois en provenance d'autres pays de la sous-région, à savoir la République du Congo, la République Centrafricaine voire le Gabon sont aussi exportés via les ports camerounais. Une étude des flux transfrontaliers de bois entre les pays de la COMIFAC actuellement impliqués dans le processus FLEGT et rendue publique en 2008, indique que 46% des grumes et produits transformés envoyés par bateau à partir de Douala et Kribi ne proviennent pas de forêts camerounaises⁴².

Plusieurs grandes sociétés privées œuvrent dans le secteur du transport du bois, notamment Douala International Terminal (DIT), société de manutention de conteneurs du groupe Bolloré. Ce groupe est également l'actionnaire majoritaire de la société des chemins de fer du Cameroun (CAMRAIL) qui achemine une partie importante des produits forestiers jusqu'au port de Douala. Au sein de ce port, opèrent diverses autres sociétés manutentionnaires de bois dont la plus importante est la Société d'Exploitation des Parcs à Bois du Cameroun (SEPBC), autre filiale du groupe Bolloré. Le transport des grumes ou des débités vers les points d'exportation se fait en vrac ou en containers, par route ou par rail. Les documents de transport utilisés sont les lettres de voiture pour le transport routier en vrac, des bordereaux de transport pour le transport par rail en vrac et les certificats d'emportages pour les containers transportés par route ou par rail. Les lettres de voitures sont des documents dits sécurisés, produits et distribués exclusivement par le MINFOF pour le transport de bois.

Le dispositif du contrôle routier des bois au Cameroun comprend les check-points du MINFOF et ceux du Programme de Sécurisation des Recettes Forestières (PSRF), programme conjoint MINFI-MINFOF. L'implantation de ces points de contrôle, dont certains sont censés être ouverts 24 heures sur 24, est fonction de la densité des activités d'exploitation ainsi que des voies d'évacuations.

La plupart des sociétés citées ci-dessus informatisent leurs données. Le MINFOF, à travers sa Délégation Régionale du Littoral, entretient également une base de données appelée COMCAM (Commerce Cameroun) portant entre autres sur les exportations par pays destinataire, par essence, par exploitant, etc. Ces données proviennent des trois points de contrôle du MINFOF et du PSRF basés au Port de Douala⁴³.



Photo 6 : Zone d'embarquement du port de Douala, octobre 2007

Evolution du transport, de l'exportation et de la traçabilité (2005-2009), défis et perspectives

Evolution du système de délivrance des documents sécurisés

La maîtrise du transport, de l'exportation et de la traçabilité du bois en général facilite le contrôle forestier. Cette maîtrise passe par le suivi rigoureux du système de délivrance des documents sécurisés. Le non retour des souches de documents sécurisés au MINFOF était malheureusement devenu une pratique courante chez les exploitants, empêchant la bonne tenue des statistiques de production forestières. Les nombreux dérapages et blanchiments de bois rapportés par REM⁴⁴ mettant en cause le système et la rationalité de la délivrance des lettres de voitures, ont conduit le MINFOF à mettre en place en 2008 un Comité de suivi des documents sécurisés⁴⁵.

Une cellule spécialisée dans la gestion des commandes des documents sécurisés a également été créée au cours de l'année 2008 au sein du Service de Gestion de l'Information Forestière (SEGIF). Cette structure centralise les statistiques des retraits de documents sécurisés, et analyse les requêtes de documents sécurisés par les sociétés forestières en effectuant une comparaison entre le nombre de documents demandés, le volume total autorisé et le nombre de documents déjà délivrés. En fonction de cette analyse et après vérification par le SEGIF du

⁴² Quentin Ducenne, Etude des flux transfrontaliers de bois entre les pays de la COMIFAC actuellement impliqués dans le processus FLEGT, Etude commissionnée par la COMIFAC avec le soutien de l'Union Européenne, Rapport Final, juillet 2008, voir sur : http://ec.europa.eu/development/center/repository/Fleg_studies_Final%20report_fr.pdf

⁴³ Les trois structures de contrôle forestier au port de Douala sont le Poste forestier et chasse du Port 1 qui s'occupe essentiellement de la vérification des documents ; le Poste forestier et chasse du Port 2 chargé du suivi de embarquements et le check-point PSRF situé à l'entrée de la SEPBC

⁴⁴ www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_078.pdf

⁴⁵ Décision N°0860/D/MINFOF/SG/DF/SDAFF/SEGIF du 13 août 2008

retour de tous les documents précédemment délivrés à une société concernée, le Directeur des Forêts autorise la commande des documents sécurisés.

Contrôle routier inefficace à plusieurs endroits

Un bois qui ne peut être transporté ne vaut pas la peine d'être abattu. Cette conclusion a été une des plus importantes faites à maintes reprises par REM à l'intention du MINFOF. Toute action de contrôle qui se veut efficace, se doit donc de maîtriser le circuit de transport de bois en vue d'un effet dissuasif en amont. A cet effet, le MINFOF a mis en place un mécanisme de points de contrôle routiers (ou check-points), qui consiste en équipes de quelques agents forestiers postés le long des axes routiers avec mandat de contrôler les véhicules transportant du bois. Au cours de l'année 2008, l'OI-FLEG REM a effectué une mission thématique sur le contrôle routier qui a permis de mettre à jour des dysfonctionnements du système⁴⁶. Force est de constater que la majorité de ces dysfonctionnements persistent à ce jour⁴⁷. Il s'agit notamment de la non utilisation des données collectées aux points de contrôle routiers, de la récurrence d'interventions de la « hiérarchie » complice dans beaucoup de cas d'illégalités, de l'absence de contrôle routier pendant la nuit, de la complicité de certains agents contrôleurs ainsi que des mauvaises conditions de travail des contrôleurs. En effet, certains check-points qui sont pourtant supposés être opérationnels 24h/24 n'ont pas d'électricité.

Responsabilisation des transporteurs des bois

Généralement, les sociétés d'exploitation forestière louent les services de transporteurs. Ces derniers jouent ainsi un rôle important au sein de la filière bois. En pratique, un transporteur ne prend aucun soin de vérifier le caractère légal des bois pour lequel il est contracté, estimant qu'il ne lui revient pas en tant que simple transporteur d'assumer cette responsabilité. Pourtant, aux termes de la loi forestière camerounaise, tout outil ou instrument ayant servi ou ayant été impliqué dans la commission d'une infraction forestière doit être identifié par le contrôleur forestier. La loi oblige le contrôleur à noter les numéros d'identification des engins impliqués dans l'exploitation ou le transport de bois illégal, car en cas de récidive ils doivent être saisis et vendus aux enchères publiques par l'administration des forêts. Tout au long de son mandat l'OI-FLEG REM a porté à l'attention du Ministère que sans sanctions, les transporteurs continueraient de ne pas prendre de précautions lorsqu'ils sont contractés pour transporter du bois. Certains cas de ventes aux enchères de petits engins comme des tronçonneuses ont été notés, mais aucun camion ni grumier n'a jamais été vendu pour avoir été impliqué dans des cas d'illégalités forestières. A ce jour et malgré les multiples recommandations de REM, le MINFOF ne dispose pas de fichier lui permettant d'identifier le matériel impliqué dans le transport de bois illégal.

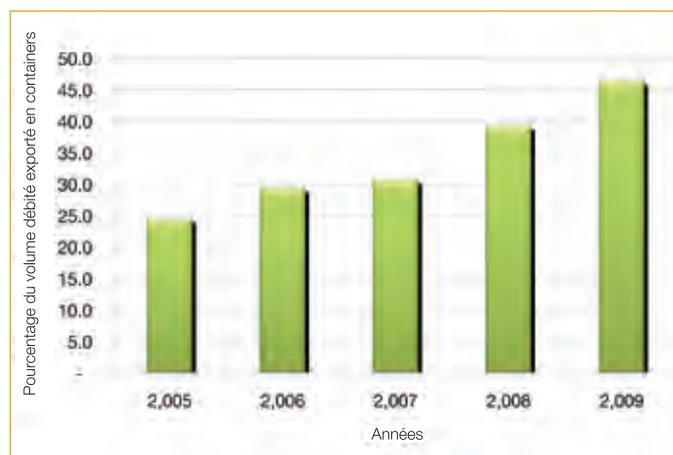
Un marché du bois tourné vers le nord-est de l'Afrique

Des quantités importantes de bois sont transportées vers le nord du Cameroun et de là vers certains pays d'Afrique du nord-est, notamment le Tchad, le Soudan et la Libye. Ce transport se fait par route et par rails (principalement à partir de la gare de Bélabo). Le rapport thématique de REM sur le transport, l'exportation et la traçabilité⁴⁸ décrit ce trafic informel important, essentiellement en bois blanc (Ayous). Le contrôle reste très peu actif sur cet axe. Par ailleurs, aucune base de données officielle ne contient d'informations sur ce phénomène, qui se doit d'être maîtrisé dans le cadre de l'amélioration du contrôle forestier.

Les bois en containers restent difficiles à contrôler

La quantité de bois exportés en containers est croissante au Cameroun comme l'indique la figure 2. Ceci pose un problème de contrôle qui devrait être résolu de toute urgence. Généralement, les bois arrivent au port de Douala en containers scellés et passent directement au terminal à container géré par la société DIT. Ces bois ne sont ensuite soumis à aucun contrôle de la part des services du MINFOF, car une fois scellés (empotés), les containers ne sont plus rouverts. Les empotages des containers sont censés se faire en présence des agents de la Douane et du MINFOF, qui doivent vérifier le contenu des containers avant de contresigner les certificats d'empotage. En pratique, le MINFOF ne dispose ni des ressources humaines ni des moyens de contrôle suffisants pour assurer sa présence à toutes les opérations d'empotage de containers à l'intérieur et en dehors de la zone portuaire. REM a porté ces problèmes⁴⁹ à l'attention du MINFOF en 2007 et en 2009 en proposant une série de mesures dont le

Figure 2 : Evolution des exportations de bois en containers (débités)



Source : Données COMCAM

NB : pour 2009 les données portent sur le premier semestre.

⁴⁶ www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_082.pdf

⁴⁷ www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_090.pdf

⁴⁸ www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_085.pdf

⁴⁹ www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_078.pdf et www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_085.pdf



respect des procédures d'emportages définies dans la note de service N°0052/MINFOF-MINFI/DPLT-SDLT1 du 04 octobre 2007 et la lettre circulaire N°00227/LC/MINFOF/SG/DF du 1 avril 2008 portant origine et traçabilité documentaire des bois.

SEPBC, COMCAM, SGS, DIT, des bases des données sur l'exportation non utilisées par le contrôle forestier

Un autre aspect important du contrôle forestier camerounais reste le besoin pour les contrôleurs d'utiliser de manière comparative et cohérente les données stockées dans les bases de données des différents acteurs concernés par l'exportation du bois. Il s'agit notamment de la SEPBC, de la Délégation Provinciale du Littoral

qui gère la base de données COMCAM, de la société SGS qui compile des données sur l'exportation des grumes pour le compte des Douanes, et de la société DIT spécialisée dans l'exportation des containers. Un contrôle forestier efficace au niveau du port devrait régulièrement et de manière systématique, recouper les données issues de ces différentes sources d'informations. La simple analyse de données par l'OI-FLEG REM a permis de détecter que certains exploitants exportent au-delà de leur quotas, ou bien qu'ils indiquent de fausses origines de bois exportés en vue de dissimuler les bois issus d'exploitations illégales⁵⁰. L'efficacité future du contrôle forestier au Cameroun dépend de la capacité des contrôleurs à recouper ou à utiliser ces différentes bases de données.

⁵⁰ www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_078.pdf

FISCALITE FORESTIERE

Description du système

La réforme forestière de 1994 a entrepris d'adapter la dimension fiscale de la gestion forestière en vue d'une triple finalité : politique, socio-économique et écologique⁵¹. La fiscalité forestière devait également devenir un instrument efficace pour la réalisation des objectifs de gestion durables des forêts et l'accroissement des recettes forestières de l'Etat. Ces recettes prennent différentes formes⁵², à savoir : les redevances, contrepartie de l'usage marchand des ressources forestières ; et les taxes, instruments d'orientation des pratiques d'exploitation et de gestion⁵³. Il s'agit de la Redevance Forestière Annuelle (RFA), la Taxe d'Abattage (TA), et la Taxe d'Entrée Usine (TEU) et de prix de vente des produits forestiers.

La RFA est calculée sur la base du prix à l'hectare soumissionné par les détenteurs de concessions forestières et de Ventes de Coupe lors de l'attribution des titres. La lettre circulaire N°0354/LC/MINFOF/SG/DF/SDAFF/SN du 5 juin 2007 a aussi introduit cette notion dans l'attribution des petits titres au détriment du paiement du prix de vente du bois sur la base d'un inventaire préalable. La TA est, quant à elle, calculée sur la base du prix par espèce en fonction du volume du bois exploité dans les concessions et les Ventes de Coupe. La TEU est la taxe applicable aux unités de transformation du bois (UTB). Elle est générée par l'entrée d'une bille bois dans une usine de transformation, et est liquidée suivant les déclarations mensuelles faites dans les carnets « entrées usines ».

D'après les textes en vigueur⁵⁴, le prix de vente des produits forestiers (PVPF) est payable immédiatement après l'adjudication

d'une vente aux enchères publiques pour les Autorisations de Récupération des Bois (ARB) et les Autorisations d'Enlèvement des Bois (AEB) ou pour l'attribution de permis spéciaux. Toutefois, les dispositions de la Lettre Circulaire N° 0354 relativisent le paiement immédiat du prix des ventes aux enchères dans le cas des ARB en les soumettant au régime fiscal des Ventes de Coupe, c'est-à-dire au paiement de la TA.

Les Forêts Communales (FCles) et les Forêts Communautaires (FC) sont exemptées du paiement des taxes et redevances forestières.

Le tableau 5 présente les différentes catégories de titres d'exploitation ou de transformation, et des droits d'accès aux ressources forestières qui donnent lieu à la perception par l'Etat des formes de fiscalité décrites plus haut.

La compétence d'assiette, de recouvrement et de contrôle fiscal de l'activité forestière a été transférée en 1997 du MINFOF au Ministère des Finances (MINFI). Le Programme de Sécurisation des Recettes Forestières (PSRF), conjointement géré par le MINFI et le MINFOF a été créé en mars 1999 en vue d'une maîtrise de la contribution du secteur forestier aux recettes de l'Etat.

Une nouvelle structure, la Direction des Grandes Entreprises (DGE) du MINFI, a été créée en 2004 avec pour charge la perception des taxes des grandes sociétés forestières (capital supérieur à 100.000.000 FCFA soit 150.000 Euros). En 2006, les Centres d'Impôts des Moyennes Entreprises (CIME) ont vu le jour à Douala et Yaoundé, s'ajoutant ainsi aux dispositifs existants (DGE et PSRF) et permettant d'améliorer le recouvrement des recettes auprès des moyennes entreprises. La création de la

Tableau 5: Catégories de titres/droits d'accès soumis aux différentes formes fiscales

Type d'activité	Domaine forestier	Titre/droits d'accès	Formes fiscales			
			RFA	TA	TEU	PVPF
Exploitation forestière	Permanent	Concessions forestières	√	√	-	-
		Forêts Communales	-	-	-	-
	Non permanent	Ventes de Coupe	√	√		
		Autorisations de Récupération des Bois	-	√	-	
		Autorisations d'Enlèvement des Bois	-	-	-	√
		Forêts Communautaires	-	-	-	-
		Permis spécial	-	-	-	√
Transformation du bois		Unité de Transformation	-	-	√	-

⁵¹ Foteu Kameni Roger, « Politiques et lois forestières d'Afrique Centrale : cas du Cameroun » cité par Koyo Jean Proper dans « Bases pour la mise en cohérence des politiques et lois forestières des pays d'Afrique Centrale », UICN, 1999

⁵² Audit du Programme de Sécurisation des Recettes Forestières – PSRF, Rapport Final, Juin 2005

⁵³ Karsenty Alain, « Vers la fin de l'Etat Forestier ? Appropriation des espaces et partage de la rente forestière au Cameroun », Politique Africaine, 1999

⁵⁴ Loi 94/01 du 20 janvier 1994

FISCALITE FORESTIERE

DGE et des CIME ont progressivement dépossédé le PSRF de la fonction de « gestion » du portefeuille des grandes et moyennes entreprises forestières pour en faire une structure chargée de centraliser l'information fiscale forestière à des fins d'analyses, de statistiques et de contrôle⁵⁵.

Evolution de la fiscalité forestière (2005-2009), défis et perspectives

Meilleure tenue des statistiques fiscales forestières, amélioration de la transparence

La division du travail entre la DGE, les CIME et le PSRF, la formation du personnel et le développement d'outils de gestion des bases de données se sont traduits par une nette amélioration de la tenue des statistiques, de la transparence et du recouvrement des recettes. En effet, les statistiques fiscales annuelles (Tableau 6) sont désormais plus accessibles, grâce à la publication depuis 2006 d'un rapport annuel d'activité du PSRF. Ces rapports permettent de constater un accroissement des recettes fiscales entre 2006 et 2007 (19,2% d'augmentation par rapport aux réalisations 2006), et une baisse de 10,1% entre 2007 et 2008 (Figure 3). Depuis sa création en 1999, le PSRF a contribué à une augmentation très importante des recettes qui sont passés de 2,7 millions d'Euros en 1999 à 21,4 millions d'Euros en 2004 et 31,4 millions d'Euros en 2008.

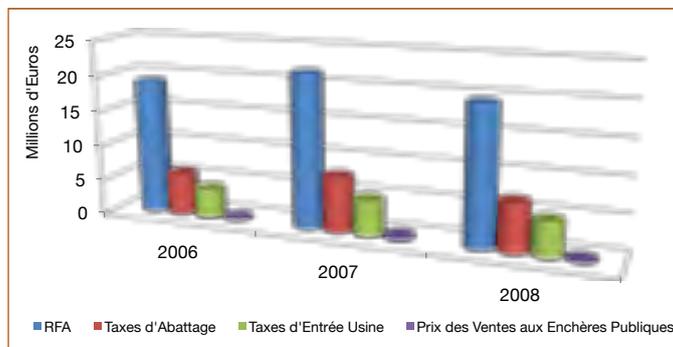
Les différents rapports annuels du PSRF ne présentent pas les montants perçus aux titres du droit d'accès dans les ARB, des amendes, pénalités et transactions relatives aux contentieux forestiers ou fiscaux ouverts à l'encontre des sociétés. Cette situation serait la conséquence de la gestion opaque du contentieux par le MINFOF et d'une défaillance dans la transmission de l'information du MINFOF au PSRF.

Tableau 6 : Réalisations fiscales annuelles du secteur forestier de 2006 à 2008

Recettes forestières	2006		2007		2008	
	FCFA	Euros	FCFA	Euros	FCFA	Euros
RFA	12 484 767 714	19 040 656	14 223 038 779	21 691 712	12 773 017 667	19 480 269
Taxes d'Abattage	3 871 016 588	5 903 730	5 137 465 796	7 835 205	4 500 264 757	6 863 403
Taxes d'Entrée Usine	2 677 635 962	4 083 692	3 287 541 878	5 013 866	3 211 722 016	4 898 232
Prix des Ventes aux Enchères Publiques	188 898 353	288 091	274 111 254	418 050	120 733 257	184 132
Total/année	19 222 318 617	29 316 169	22 922 157 707	34 958 834	20 605 737 697	31 426 036

Sources : rapports annuels 2007 et 2008 du PSRF

Figure 3 : Evolution des recettes forestières de 2006 à 2008



Les principaux outils et moyens à la disposition du PSRF sont les données de statistiques d'abattage incluses dans le Système Informatique de Gestion des Informations Forestières (SIGIF), les données des déclarations mensuelles de taxe d'abattage recueillies dans le logiciel TRINITE⁵⁶, les données récoltées dans les registres des divers points de contrôle routier et celles des postes de contrôle aux entrées des usines de transformation. La vérification est effectuée par la section du contrôle du PSRF, qui œuvre sur la « recherche de cohérence entre le niveau de l'activité, les déclarations mensuelles et la fiabilité des informations issues du terrain. »⁵⁷

Analyse de la situation fiscale antérieure de certains titres

Une avancée remarquable de l'assainissement de la fiscalité forestière a été observée au cours de l'année 2009 par la création, à l'initiative du MINFOF et sur recommandation de l'OI-FLEG REM, d'un « Comité chargé de la reconstitution des volumes de bois abattus dans les ARB au cours des années 2007 et 2008 ». Avec comme principaux membres la Direction de Forêts, la BNC et le PSRF, ce comité ad-hoc avait pour but d'identifier les sociétés détentrices d'ARB et d'AEB n'étant pas en règle d'un point de vue fiscal et par rapport à la réglementation forestière.

⁵⁵ Rapport annuel 2007, PSRF p.6

⁵⁶ Système de « Traitement Informatique des Impôts et Taxes de l'Etat » logé au MINFI

⁵⁷ Rapport annuel 2007, PSRF p. 11



Tableau 7 : Evaluation des taxes d'abattage dues dans les ARB et AEB en 2007 et 2008

Sociétés	Taxes dues		Année	Titres
	FCFA	Euros		
PEMACO	3 544 513	5 406	2008	ARB0881241/1241
SCDS	14 179 147	21 625	2007	ARB0662
SETRAF	1 528 405	2 331	2008	AEB0881031
SFW	217 404	332	2007	ARB0804031/0375
	4 230 898	6 453	2008	
SOFOROC	5 608 901	8 554	2008	ARB0803036/0072
SITAF	2 281 047	3 479	2007	0881014/0014
	15 044 681	22 945	2008	
ZINGUI JUDAS	3 884 829	5 925	2007	ARB1102
	2 461 632	3 754	2008	
SOFICOM	7 320 376	11 164	2008	AEB0175
FOTRAB	-	-	2007	ARB0804021
IFTCA	231 170	353	2008	AEB0804008
KIEFFER	2 873 478	4 382	2008	ARB0703033/0824
NKODO ROGER	114 893	175	2008	ARB0809014/310
STF	186 854	285	2007	ARB0702034
SCIFO	25 091 256	38 267	2007	ARB0801010
	35 763 127	54 543	2008	
SFEES	3 658 730	5 580	2008	ARB0880864
Total	128 221 341	195 552		

Sources : Rapport du Comité chargé de la reconstitution des volumes de bois abattus dans les ARB au cours des années 2007 et 2008

Les travaux de ce comité se sont étalés de juin à octobre 2009, et ont permis de confirmer que la plupart des sociétés titulaires de « Petits Titres » ne déclarent pas tous les bois abattus (certaines ne déclarant rien du tout) et ne paient pas fidèlement leurs taxes. Il a également été constaté que ces mêmes sociétés ne retournent pas systématiquement les feuillets de documents sécurisés qui leur sont délivrés par le MINFOF, obstruant ainsi la bonne tenue des statistiques forestières et le suivi fiscal de leurs activités. Ce comité auquel REM a apporté un appui considérable, a également dégagé un reste à recouvrer d'un montant total de 128.221.341FCFA soit environ 195.000 Euros, (voir tableau 7) correspondant aux écarts entre les taxes d'abattage réellement

dues et les taxes payées. A ce montant, devraient s'ajouter les pénalités prévues par l'article 163 de la loi forestière⁵⁸ ou la loi des finances pour retard de paiement des dites taxes.

Défaillances du système de délivrance des quitus fiscaux

Le quitus fiscal est un document délivré par le Ministère des Finance à tout exportateur de bois, après vérification du paiement complet des impôts et taxes forestières par la société concernée. Le quitus fiscal indique pour une période bien définie de 3 à 6 mois en fonction du titre, le volume à exporter.

⁵⁸ Loi n°94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche, article 163 : « Tout retard constaté dans le paiement des taxes et redevances relatives aux forêts, à la faune et à la pêche entraîne, sans préjudice des autres sanctions prévues par la présente loi, les pénalités suivantes :

- Pour un retard supérieur à trois (3) mois, une majoration de 10%;
- Pour un retard supérieur à six (6) mois, une majoration de 20%.
- Pour un retard supérieur à neuf (9) mois, une majoration de 50% ;
- Pour un retard supérieur à douze (12) mois, une majoration de 100% ».

NB : il semblerait que cet article ne soit plus appliqué par les agents du MINFOF depuis la création du PSRF qui applique surtout les procédures du Code Général des Impôts pour le recouvrement

FISCALITE FORESTIERE

En dehors des grandes entreprises, dont la fiscalité est centralisée à la DGE, la situation fiscale réelle des autres entreprises forestières s'avère difficile à établir. En effet, le paiement des taxes s'effectue sur une base déclarative auprès des diverses structures (CIME-Douala, CIME-Yaoundé, PSRF ou dans les trésoriers payeurs généraux), sans que la centralisation de l'information fiscale soit assurée par l'une d'elles. De plus, la contre-vérification des volumes déclarés, effectuée par reconstitution des volumes passant par les check-points du PSRF, n'est pas toujours faite à temps. Les quitus sont donc délivrés sans garantie que la société bénéficiaire se soit effectivement acquittée de ses taxes. A titre d'exemple, de nombreuses sociétés telles que PEMACO, SETRAF, SOFOROC ou SITAF ont continué d'exporter des bois en 2007 et 2008 sans pourtant avoir apuré leurs charges fiscales.

Le suivi des quotas (volume) de bois autorisés à l'exportation constitue la seconde défaillance du système de délivrance des quitus fiscaux. En effet, plusieurs missions effectuées au port de Douala ont relevé que de nombreux opérateurs exportaient au-delà des quotas autorisés, à l'insu des administrations financières et forestières⁵⁹.

La vérification du paiement complet des taxes avant la délivrance de nouveaux quitus fiscaux et le respect des quotas autorisés restent donc des défis à relever par le MINFI en collaboration avec le MINFOF.



Photo 7 : Mission conjointe BNC/OI-FLEG REM dans le Sud-ouest et Littoral, juillet 2007

Traduction des écarts de volumes et de taxes en contentieux

Le PSRF, à travers ses différents check-points de contrôle, collecte quotidiennement des informations sur les volumes de bois « roulés » (transportés) en aval du titre d'origine jusqu'au

lieu de transformation ou d'exportation et vérifie la validité des titres de provenance des bois roulés. Ces informations permettent aux agents de la section contrôle du PSRF de reconstituer les volumes abattus en majorant les volumes transportés de 20%, et de comparer ces volumes reconstitués aux volumes déclarés et aux volumes autorisés. Cette investigation permet de découvrir de nombreux écarts ou les cas d'irrégularités ci-après :

- Un volume de bois roulé ou reconstitué supérieur au volume de bois abattus déclaré, peut constituer un cas de sous déclaration ou de fraude fiscale avec doute sur l'origine légale du volume excédent;
- Un volume de bois roulé ou reconstitué supérieur au volume autorisé, peut constituer un cas d'exploitation au-delà du volume accordé;
- Une déclaration fiscale correspondant à un volume inférieur au volume déclaré auprès du SIGIF.

Jusqu'à présent, les administrations fiscales et forestières se sont limitées à déclencher le processus de recouvrement des taxes dues découlant des écarts constatés, sans traduire ces écarts en infractions fiscales ou forestières.

Persistence de certaines faiblesses dans le recouvrement fiscal

Tout au long de son mandat, l'OI-FLEG REM a souligné différents obstacles persistants en rapport avec le fonctionnement du PSRF et le recouvrement des recettes fiscales. D'une manière générale, les contrôleurs forestiers ne s'occupent pas des aspects fiscaux lors des opérations de contrôle. Dans son rapport trimestriel N°12, REM relève des lenteurs dans la centralisation des données venant des régions, aussi bien par le SIGIF que par le PSRF. Le même rapport mentionne que les exercices de compilation à des fins de vérification relevaient d'initiatives personnelles plutôt que de procédures systématiques, et que ces compilations et recoupements étaient donc rarement effectués⁶⁰. Il s'agit pourtant là d'opérations d'une importance capitale étant donné que face à un système déclaratif, l'Etat se doit d'effectuer des contre-vérifications en vue d'identifier et de décourager toutes tentatives de sous déclaration ou de non déclaration des bois abattus. La contre-vérification des déclarations permettrait également d'éventuels redressements fiscaux en cas de paiements incomplets.

Récurrence de la fraude fiscale

En ce qui concerne la taxe d'abattage, l'OI-FLEG REM a mis à jour⁶¹ un phénomène fréquent chez toutes les catégories d'exploitants qui consiste à inscrire dans leurs carnets de chantier une longueur d'arbres abattus plus petite que la longueur réelle. Le but est de réduire le volume abattu déclaré et donc de réduire

⁵⁹ www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_078.pdf

⁶⁰ www.rem.org.uk/documents/REM_IMFLEG_Cameroun_Rapport_3.pdf

⁶¹ Rapport annuel 2005-2006, OI-REM : www.rem.org.uk/documents/REM_IMFLEG_Cameroun_Rapport_1.pdf et RT5 : www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_Trimestriel_5.pdf



la taxe d'abatage qui en découle. D'autres cas documentés consistent simplement en des non déclarations d'arbres abattus, ou alors une évasion fiscale par l'utilisation de documents de transport de forêts communautaires dont les bois sont exemptés de la taxe d'abatage. Malgré les efforts déployés par le PSRF au cours des années précédentes, force est de constater que de nombreuses sociétés dont certaines sont encore en activité, parviennent à ne pas payer leurs taxes d'abatage pendant plusieurs années, et à rouler et exporter d'importants volumes de bois non déclarés⁶².

Fiscalité des « Petits Titres »

Les ARB demeurent un paradis fiscal

Environ 80% des titulaires d'ARB observés durant le mandat de REM n'ont pas honoré le paiement du droit d'accès lié à leurs petits titres⁶³. Le rapport annuel 2007 du PSRF mentionne également ce problème en parlant du manque de données au niveau du Programme depuis l'attribution des petits titres jusqu'à la fin de leur exploitation et de la difficulté à les localiser.

Un suivi inefficace du contentieux

De nombreux cas de contentieux sont enregistrés chaque année au niveau des principaux check-points routiers du PSRF

(Kendzou, Bonis, Belabo, Nkometou, Ekombitié, Nkoabang, Mbankomo, Békoko, Kumba, Douala-port et Kribi) mais restent sans suite comme l'illustrent les 26 cas rapportés en 2008 à la Section Contrôle et Suivi des Infractions du PSRF⁶⁴. En effet, le personnel forestier du PSRF en poste au niveau des check-points n'est pas habilité à ouvrir des contentieux. Les cas de contentieux enregistrés sont donc transmis aux agents assermentés du MINFOF (Chef de poste forestier et chasse duquel dépend le check-point, ou Délégué Départemental territorialement compétent) qui dans la majorité des cas évitent de dresser des procès verbaux et empêchent par ce moyen le suivi du contentieux. Ainsi que le rapporte le PSRF, le suivi du contentieux au niveau des check-points s'avère difficile en raison de la non transmission à la hiérarchie des cas enregistrés et de la faible de coopération des Délégués Départementaux du MINFOF.

De même, le suivi par le PSRF du contentieux découlant de la BNC et des BRC est rendu quasiment impossible faute d'information. En effet, le PSRF n'est pas toujours informé des contentieux ouverts, et lorsque c'est le cas, l'information est généralement présentée d'une manière qui ne permet pas au PSRF de connaître le niveau d'avancement du contentieux ni d'effectuer sa mission de suivi et de recouvrement⁶⁴.

⁶² www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_Trimestriel_16.pdf

⁶³ www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_077.pdf

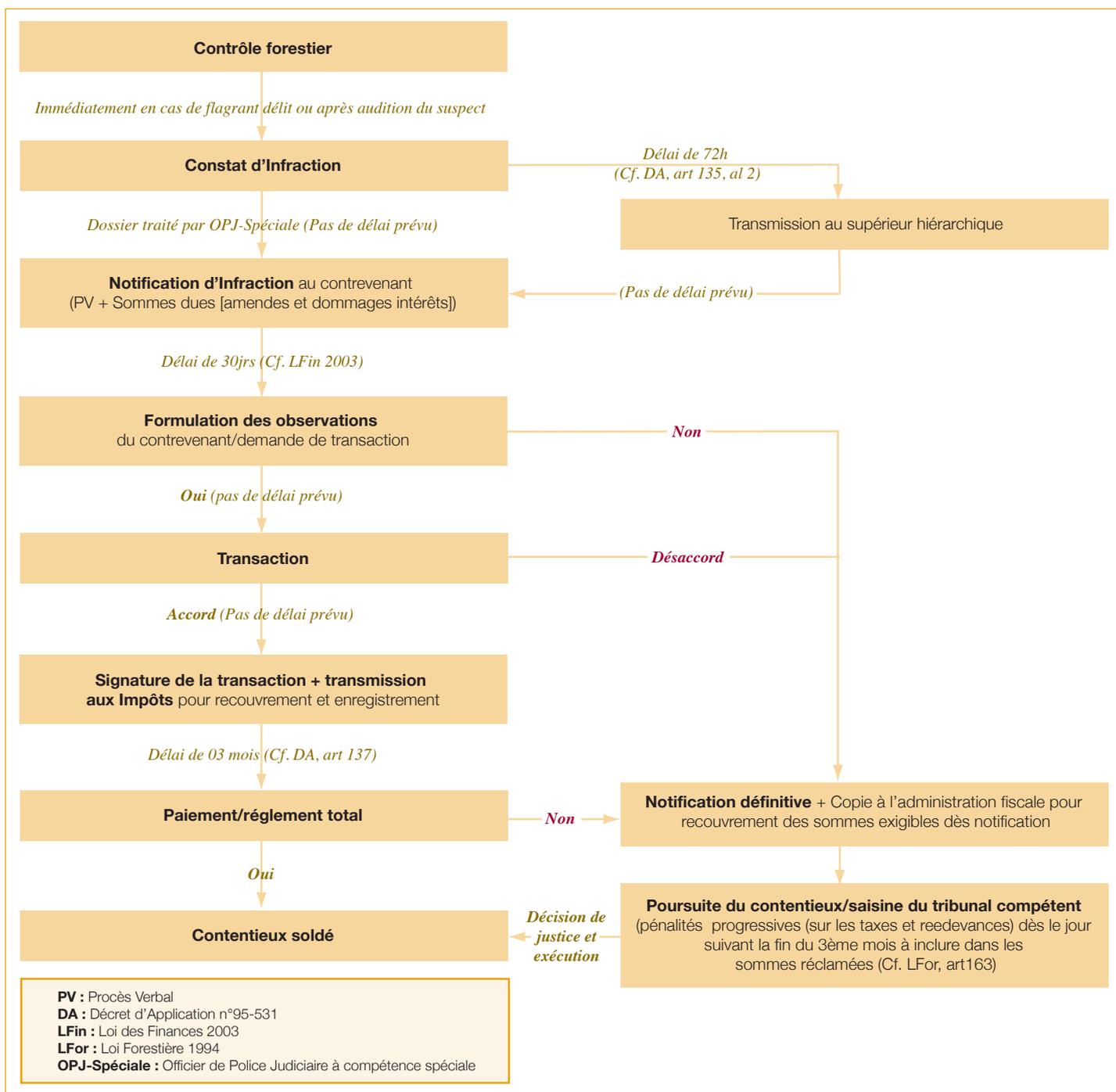
⁶⁴ Rapport annuel 2008, PSRF p.10

CONTENTIEUX FORESTIER

Description du système

La procédure de répression des infractions forestières en vigueur au Cameroun s'ouvre avec l'établissement d'un procès verbal (PV) de constat d'infraction par un agent assermenté et se clôture par un paiement volontaire ou à l'issue d'une décision de justice, ainsi que l'illustre la figure 4.

Figure 4 : Cheminement du contentieux forestier





Les Brigades de Contrôle⁶⁵, les Délégations Départementales et les Postes de contrôle forestier du MINFOF assurent le suivi du respect de la réglementation forestière au Cameroun. Ce dispositif est complété par les points de contrôle routier du PSRF⁶⁶ disposés le long des grands axes routiers du pays. Au Cameroun, le suivi des constats des missions et du contentieux forestier dispose de deux outils principaux :

- Les registres des procès verbaux des Brigades de Contrôle;
- Le Système Informatique de Gestion des Infractions et de suivi du Contentieux Forestier (SIGICOF⁶⁷). Le SIGICOF a été mis sur pied avec l'assistance de la Coopération Britannique (DFID) en 2005, mais n'a jamais encore été utilisé.

Le principal résultat en matière de répression des infractions à la législation forestière est le Sommier⁶⁸ des Infractions publié chaque trimestre par le MINFOF. Au cours du mandat de REM, le MINFOF a publié 11 sommiers d'infractions sur les 18 attendus. REM a recensé 285 cas de contentieux depuis 2006.

Évolution du contentieux forestier (2005-2009), défis et perspectives

Dispositions pour l'amélioration de la qualité des procès verbaux de constat d'infractions

Le PV qui donne valeur juridique à un constat fait sur le terrain, est établi lorsqu'un agent assermenté relève une infraction à la réglementation forestière au cours d'une action de contrôle. De manière générale, il est apparu au cours des années 2006 et 2007 que le nombre de PV établis et consignés dans le registre de la BNC était en nette progression (voir Tableau 8), ce qui s'explique

aussi par un nombre croissant de missions de contrôle effectués durant cette période. Cette augmentation ne traduit pas toujours une amélioration en qualité du contrôle. Des problèmes persistent en ce qui concerne la qualification des infractions, les délais importants entre le constat et l'établissement des PV, la mise à jour du registre des PV et la prise en compte de tous les PV établis dans le sommier des infractions. Certaines avancées ont été observées dans ce domaine avec notamment un atelier organisé par WWF Cameroun, pour les agents de contrôle du MINFOF et des agents du Ministère de la Justice, en vue d'une harmonisation d'actions et des procédures dans le contexte du nouveau code de procédure pénale camerounais.

Absence de cohérence et de fiabilité des outils de suivi du contentieux et non utilisation du SIGICOF par le MINFOF, MINFI, MINJUSTICE

L'efficacité et la crédibilité de tout contrôle ne se limite pas à sa capacité à identifier les fraudes et délits. Il est primordial qu'il soit accompagné d'un système efficace de suivi et de l'application rigoureuse des sanctions. Le Cameroun a fourni des efforts dans ce domaine, mais bien des aspects restent à améliorer, notamment l'augmentation de la fiabilité des outils mis en place pour un meilleur suivi des infractions forestières. C'est le cas notamment du « sommier des infractions » qui consiste en des publications trimestrielles, par le MINFOF, d'une liste des personnes et ou sociétés sanctionnées pour infractions forestières.

Tous les rapports trimestriels de l'OI-FLEG REM ont inclus une analyse de ces sommiers. La conclusion est que cet outil affiche souvent des incohérences de nature à entamer sa crédibilité, son rôle et son objectif de dissuasion et de transparence. Il arrive en effet, que ce sommier contienne des informations différentes de celles contenues dans le registre des PV tenu par le même

Tableau 8 : Evolution du recouvrement des montants liés à la sanction des infractions forestières.

Année	Cas de contentieux ouverts	Cautions, dommages et intérêt, montants des transactions.	Montants payés	Reste à payer	Taux de recouvrement
		Euros	Euros	Euros	
2005	44	217 052	1 251	216 564	1%
2006	49	1 496 027	51 091	1 444 936	3%
2007	54	347 655	50 727	297 385	15%

Source : sommiers des infractions 2005 à 2009

⁶⁵ 10 brigades régionales et 1 brigade nationale

⁶⁶ Structure basée à la Direction Générale des Impôts au Ministère des Finances et ayant la charge de recouvrer les recettes générées par le secteur forestier au Cameroun. Elle est placée sous la tutelle du MINFI et du MINFOF

⁶⁷ Logiciel informatique conçu pour optimiser la gestion du contentieux forestier fonctionnant à la fois comme une banque de données et un instrument capable de faciliter le suivi du contentieux forestier

⁶⁸ Publication par le MINFOF de la liste de l'ensemble des contentieux opposant l'administration en charge des forêts aux opérateurs économiques du secteur forestier au Cameroun



CONTENTIEUX FORESTIER

Ministère⁶⁹. Les données sont parfois incomplètes et il n'est pas rare de constater des cas de disparition pure et simple de certains contentieux non soldés. Des contentieux ayant déjà largement dépassé les dates endéans desquelles ils auraient dû être soldés à travers le mécanisme d'appel à caution ou d'exécution forcée⁷⁰, encombrant encore le sommier du contentieux du fait de l'absence de communication entre le MINFOF et le PSRF. Durant les 5 années d'OI-FLEG, REM n'a relevé aucun contentieux passé par le stade du recouvrement forcé, ce qui illustre aussi cette faible collaboration.

Ces carences dans le mécanisme de suivi des missions de contrôle peuvent être corrigées par la mise en œuvre du Système Informatique de Gestion des Infractions et du Contentieux Forestier (SIGICOF). En septembre 2005, le SIGICOF a été officiellement remis au MINFOF en vue de permettre un suivi harmonieux, efficace et transparent des cas de contentieux forestier dont le nombre croissant et la complexité ne permettaient plus une gestion manuelle. L'apport lié à l'utilisation de ce système se manifesterait aussi par la possibilité de relever systématiquement les entorses aux procédures et le respect des délais impartis à chaque étape du contentieux. Malgré deux formations des agents de la BNC, du MINFI et du Ministère de la Justice à l'utilisation de cet instrument, le SIGICOF reste encore non-utilisé, entraînant un effet néfaste sur le recouvrement des taxes dues, des amendes et des montants de transactions issus de l'application des sanctions.

Il convient de souligner que le MINFOF aurait requis les services d'un consultant pour la mise à jour du SIGICOF et une autre formation des agents de la BNC. Au niveau institutionnel, outre la mise en œuvre du SIGICOF, il serait souhaitable qu'un poste de travail entièrement dédié au suivi du contentieux soit créé au sein de chaque structure en charge du contrôle.

La création d'un cadre de concertation interministériel pour faciliter la compréhension mutuelle de la législation forestière au Cameroun, constitué par le MINFOF, le MINFI et le MINJUSTICE et connu sous l'acronyme de CACOFLEX, constitue une initiative importante vers une harmonisation des procédures et d'actions. Ce cadre a perdu de sa dynamique depuis 2008, les sessions des réunions s'espaçant de plus en plus.

Contentieux sans effet sur l'octroi des titres et documents d'exploitation forestière

Le contrôle forestier, ainsi que ses effets immédiats, devraient être dissuasifs en vue d'accroître le niveau de respect des lois forestières au Cameroun. L'une des voies pour atteindre ce résultat est l'établissement d'un lien direct entre le service de suivi du contentieux forestier et ceux en charge d'attribution des titres et des documents d'exploitation forestière.

Pour certains types d'accès à la ressource, dont les « Petits Titres » qui ne passent pas par une commission interministérielle d'attribution, il est encore fréquent de constater que des exploitants avec des contentieux forestiers importants se font attribuer des titres d'exploitation forestière supplémentaires. De même pour les documents d'exploitation, dont la procédure d'attribution n'est pas connectée à celle de suivi du contentieux. Il y a ainsi un manque de communication entre les structures opérationnelles de contrôle (BNC, BRC et DD) et la Direction des Forêts.

Lenteur judiciaire préjudiciable aux contentieux forestiers

Sur les 41 contentieux transmis en justice selon le sommier de février 2008, seuls 4 ont été effectivement jugés et le verdict final n'est connu que dans 2 cas. Diverses contraintes entravent l'examen du contentieux forestier devant les juridictions comme en témoigne le cas HAZIM qui est resté pendant devant la Cour Suprême de 2002 à 2009 soit 7 ans (voir Encadré 3). Des cas de contentieux n'évoluent pas du fait qu'un laps de temps important s'écoule entre le constat et la mise en marche de l'action publique, ce qui permet aux entreprises ou personnes impliquées de cesser d'exister, d'organiser leur insolvabilité ou simplement de disparaître. C'est par exemple le cas de la société WAFTEX dont le contentieux ouvert par le PV d'infraction N° 73/PVCI/MINFOF/CAB/BNC du 24 août 2006 est resté introuvable jusqu'en 2009 et qui continue à figurer dans le sommier des infractions.

Encadré 3 : Le cas Hazim contre l'Etat du Cameroun.

Ce procès remonte à 2002, à la suite d'une plainte de la Société Forestière Hazim et Cie (SFH). N'ayant pas de titre d'exploitation, cette société avait signé un contrat de sous-traitance avec la Société Forestière du Dja et de la Boumba (SFDB) titulaire de la concession forestière N° 1014 assise sur le territoire de l'UFA 10 029. Mais en lieu et place de cette concession, la SFH a exploité une concession mitoyenne non encore attribuée, l'UFA 10 030. Les bois issus de cette exploitation frauduleuse ont été maquillés avec le code de l'UFA 10 029. Plusieurs missions de contrôle se sont succédé sur le terrain avant d'aboutir à une estimation approximative du manque à gagner causé à l'Etat qui s'élevait alors à plus de 24 millions d'Euros. Devant la fin de non recevoir adressée par la société SFH suite aux diverses notifications qui lui ont été servies, l'administration forestière a suspendu toutes les activités de la SFH et ses sociétés partenaires, en plus de la demande de saisie des comptes bancaires de ladite société.

Suite à cette action, la SFH a porté plainte contre l'Etat devant la Chambre Administrative de la Cour Suprême, pour demander la levée des mesures prises par l'administration

⁶⁹ RT15 , www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_Trimestriel_15.pdf

⁷⁰ Engagement par l'administration (PRSF) de la caution déposée par une société forestière pour solder un contentieux



des forêts. 4 ans plus tard, la Chambre Administrative a débouté l'Etat, en disposant qu'il n'avait pas compétence pour sanctionner lui-même une société ayant pillé son bois. Suite à cette décision, l'administration forestière a fait appel. Deux ans après cet appel, la Cour Suprême a décidé le 05 février 2009 que l'appel de l'Etat du Cameroun était recevable en la forme, mais qu'il était déchu dudit appel pour dépôt tardif des mémoires, que les requêtes en renonciation du conseil juridique ainsi que tous les autres appels étaient sans objet.

Caractère non contraignant des convocations administratives

L'autre cause de la lenteur qui caractérise le suivi du contentieux forestier est l'insoumission des convocations administratives. En effet, une convocation administrative intervient généralement suite à un constat de faits infractionnels ou susceptibles de constituer une infraction mais non suivi par l'établissement d'un PV. Il arrive en effet qu'il y ait un besoin d'enquêtes supplémentaires ou que l'agent responsable de la verbalisation soit absent lors du constat. Cette étape reste un important frein au processus de répression des infractions forestières. En effet, les exploitants forestiers répondent très peu aux convocations administratives. Ils continuent donc à opérer, et des documents d'exploitation continuent de leur être attribués.

Ainsi que l'a souligné REM⁷¹, plusieurs convocations sont restées sans réponse depuis leur émission avec comme conséquence directe la stagnation de la procédure, voir un allongement des délais et des possibilités de déperdition des cas documentés. Il convient donc que dans la limite du possible, les agents assermentés établissent les PV sur le terrain au moment du constat de l'infraction.

Des sanctions peu dissuasives : manque à gagner résultant de la gestion du contentieux

L'application du mécanisme de transaction est une des causes de cette situation déplorable. En effet, la transaction est un moyen prévu par le législateur pour permettre à un contrevenant à la législation forestière de stopper l'action publique ouverte à son encontre à travers une négociation directe avec le MINFOF du montant des pénalités à payer. Au cours des cinq dernières années, la transaction a été l'outil le plus utilisé dans la résolution des contentieux forestiers. En effet, 78 demandes de transactions ont été enregistrées, 55 ont effectivement eu lieu et moins de 60% d'entre elles ont été complètement apurées. La compilation de données disponibles auprès du PSRF et du MINFOF en termes de paiement effectués, a permis une estimation du montant total perçu dans les caisses du trésor public à 433.000 Euros au cours

de la période janvier 2007 à août 2008. Avec une moyenne de 18 transactions par an, il pourrait être conclu à première vue que le mécanisme a bien fonctionné et est profondément ancré dans le système de règlement du contentieux forestier.

Cependant, une analyse minutieuse de ce mécanisme a permis à REM de souligner des dysfonctionnements importants parmi lesquels des réductions allant jusqu'à 95% du montant initial des pénalités, l'organisation de séances collectives de transaction et des sanctions⁷² et des transactions non exécutées, ou exécutées en dehors des délais légaux. Au regard du pourcentage élevé de réductions résultant de la mise en œuvre du mécanisme de transaction par le MINFOF, l'exploitation illégale reste une activité rentable dans la mesure où les pénalités imposées ont été de loin inférieures à la valeur marchande du bois exploité frauduleusement. L'OI-FLEG REM a porté à l'attention du MINFOF les conséquences que peuvent avoir ces dysfonctionnements sur le système de contrôle et les revenus de l'Etat camerounais. En réaction à ces observations, le MINFOF a pris l'engagement de limiter désormais à un maximum de 30% la réduction dont un contrevenant pourrait bénéficier. Cette option a été confirmée lors des dernières séances de transaction auxquelles REM a pris part.

Difficulté à suivre les paiements suite aux contentieux forestier

Depuis septembre 2007, le MINFOF a unilatéralement initié une procédure qui consiste à percevoir et à reverser directement au Trésor Public les sommes collectées sans système d'archivage⁷³ à l'issue des contentieux forestiers. Ceci est contraire à la pratique qui consistait à laisser ce travail technique au PSRF, mieux outillé pour ce recouvrement. Par ailleurs, il s'avère que dans l'accomplissement de cette tâche, le MINFOF n'a mis en place aucun système d'archivage des preuves de paiement et ne communique pas régulièrement à d'autres services concernés, notamment le PSRF, les données relatives à ces opérations. Cette situation rend le MINFOF à la fois acteur principal du contentieux forestier, et agent perceuteur et chargé de verser les revenus au Trésor Public. Cet état des choses diminue fortement la visibilité et la traçabilité des paiements d'autant plus qu'au niveau du Trésor Public, les identités des contrevenants ne font pas parties des données requises lors de versements. Il est donc très difficile d'identifier quelles sociétés ont ou n'ont pas apuré leur contentieux depuis la mise en œuvre de cette pratique.

Problème d'évaluation des dommages et intérêts

Depuis le début de son mandat, REM a souligné à l'attention du MINFOF la nécessité de déterminer un mode de calcul des Dommages et Intérêts (DI) en vue de garantir un suivi du contentieux efficace, transparent et objectif. Aux termes de la loi

⁷¹ Rapport Trimestriel N°3, www.observation-cameroun.info/Theme/RT3T4.html

⁷² RT4, www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_Trimestriel_4.pdf

⁷³ Rapport Trimestriel N°14 www.observation-cameroun.info/Theme/RT14T4.html

CONTENTIEUX FORESTIER

forestière, certaines infractions sont punies entre autres par le paiement de la valeur des bois illégalement exploités. La pratique prend plusieurs formes au MINFOF. A certaines occasions, la quantité des bois illégalement exploités est déterminée par la compilation systématique des données de production déclarées au SIGIF. A d'autres occasions, les contrôleurs se limitent à prendre un échantillonnage dont le résultat est extrapolé. Ainsi, les résultats sont souvent fonction des choix individuels des contrôleurs, ce qui rend le contrôle subjectif et risque de mener à des contestations de la part des contrevenants lors de la procédure judiciaire, pouvant retarder l'aboutissement du contentieux ou menant à l'invalidité du cas. L'absence d'une méthode officielle d'évaluation des DI s'est fait ressentir tout au long des cinq années de l'OI-FLEG. Il est en effet arrivé que différentes équipes de contrôle du MINFOF aboutissent à des résultats dont les différences se chiffrent à des millions d'Euros pour une même évaluation des DI⁷⁴. Il serait souhaitable que le MINFOF se penche sur cette question dont les conséquences sur les revenus de l'Etat et la gestion durable des ressources forestières sont importantes. Le caractère dissuasif du contrôle en dépend également.

Non utilisation de mesures immédiates ou conservatoires pour arrêter les infractions forestières en cours et constatées

La loi forestière prévoit, ainsi qu'il est de règle en matière de procédure pénale, qu'en cas de flagrant délit, l'officier de police judiciaire en contrôle prenne des mesures conservatoires visant notamment à arrêter le fait criminel en cours, à éviter une éventuelle dissipation des preuves et produits de l'infraction,



Photo 8 : Site d'une exploitation frauduleuse dans la Forêt Communautaire de Kassarafoam, décembre 2007

ainsi que la disparition de témoins. Ces mesures incluent la fermeture des chantiers d'exploitation, le retrait des documents de chantier et la suspension des sociétés ou du titre pour une période déterminée. Ces mesures dites conservatoires donnent à l'administration en charge des forêts un moyen de contraindre les auteurs d'infractions à se présenter pour la suite de la procédure contentieuse. Ces mesures sont toutefois appliquées de façon sporadique. Des instructions sont même parfois données aux contrôleurs afin de surseoir à l'application de ces mesures⁷⁵. De telles situations font régner le sentiment d'impunité et contribuent à la réduction du caractère dissuasif du contrôle forestier.

⁷⁴ Cas SFB/IFTCA; RT9 www.observation-cameroun.info/Theme/RT9T1.html

⁷⁵ Rapport Trimestriel N°10, www.observation-cameroun.info/Theme/RT10T7.html

BILAN DE L'OBSERVATION INDEPENDANTE

Principaux résultats générés par le projet

Missions d'observation

Conformément au premier objectif du projet visant à « observer l'application des procédures et le déroulement des activités de contrôle », l'OI-FLEG REM a effectué 91 missions d'observation de 2005 à 2009. Ces missions ont constitué son principal moyen d'action visant à contrôler conjointement avec la BNC et/ou les BRC des titres forestiers ou des unités de transformations précises. REM a ainsi pu couvrir 194 titres forestiers entre mars 2005 et décembre 2009 soit 74 UFA, 15 VC, 36 FC, 67 ARB et 2 FCles couvrant 5 régions forestières, et un nombre représentatif d'unités de transformation et de parcs de rupture.

Six des ces missions ont été « thématiques » et ont eu pour but d'étudier en profondeur des thèmes importants liés à la gouvernance et à l'illégalité forestière. A deux reprises⁷⁶, les ARB et AEB dits « Petits Titres » ont fait l'objet d'enquêtes plus approfondies permettant de mettre à jour les illégalités et la fraude fiscale qui leurs sont propres, mais aussi les vices de procédure liés à leur attribution.

Une mission thématique sur les Forêts Communautaires⁷⁷ a permis de mettre en exergue les relations souvent conflictuelles entre les communautés, les organes de gestion, les élites villageoises et leurs partenaires dans l'aménagement et l'exploitation des forêts.

D'autres missions au niveau des points de contrôle routiers, au port de Douala et dans certaines gares du réseau ferroviaire⁷⁸, ont mis en lumière d'importants dysfonctionnements et insuffisances du contrôle forestier, les faiblesses des systèmes de traçabilité du bois, ainsi que les nombreux efforts qui restent à faire par les sociétés de transport et de manutention dans la lutte contre le trafic du bois d'origine douteuse ou illégale.

Cinq missions indépendantes⁷⁹, contrairement aux missions conjointes, ont permis à l'OI-FLEG REM d'enquêter sur des cas en l'absence de représentants de l'Etat. Ces missions ont été organisées soit en réponse à un besoin de déploiement rapide

qui n'est pas toujours possible pour les services de contrôle de l'Etat, soit pour documenter une exploitation illégale pouvant faire l'objet de collusions avec certains agents du MINFOF. Les missions indépendantes permettent ainsi d'éviter la dissipation, soustraction ou destruction des preuves d'illégalités forestières. La majorité des grands contentieux forestiers découverts au Cameroun au cours des sept dernières années sont le résultat de missions indépendantes⁸⁰. Bien que prévues et garanties par les Termes de Référence de l'OI-FLEG, ces missions indépendantes n'ont jamais vraiment été acceptées par le MINFOF. Et même si elles augmentent la transparence sur l'illégalité, elles n'aboutissent pas aux actions régaliennes nécessaires.

REM a également participé, à la demande du Ministre des Forêts et de la Faune, à 4 missions extraordinaires. L'une avait pour objet d'enquêter sur la présence de nombreuses scies mobiles dans les forêts communautaires du Haut-Nyong⁸¹, une deuxième portait sur l'évaluation des préjudices subits par une entreprise forestière du fait d'une incursion d'une autre entreprise dans sa concession⁸², une troisième avait pour but d'enquêter sur les Ventes aux enchères publiques menées par les services forestiers déconcentrés⁸³, et la dernière⁸⁴ visait à vérifier les observations faites par REM dans son rapport faisant état d'une exploitation illégale liée à un important trafic de bois d'origine douteuse vers l'Asie⁸⁵.

Toutes ces missions et les rapports correspondants ont été préparés et consolidés grâce aux informations obtenues auprès des différents services du MINFOF (SIGIF, BNC, Délégations Régionales-BRC, Service Cartographie, DGE, Service des agréments, Direction des Forêts, etc.) et du MINEFI (PSRF, DGE, Douanes). Ces informations n'ont pas toujours été faciles à obtenir et étaient malheureusement souvent incomplètes. REM a également pu se baser sur un grand nombre de dénonciations (plus de 50) pour préparer et guider ses missions et pour consolider ses rapports.

La participation de l'OI-FLEG à la préparation et l'exécution des missions conjointes a contribué à la qualité et l'effectivité du contrôle lors de ces missions. Depuis 2005, REM a participé à environ 55% des missions de la BNC lors desquelles environ 80% des observations faites pouvait conduire à l'ouverture de contentieux par la BNC. Même si certaines infractions importantes

⁷⁶ Rapports de mission thématiques N°031 N°077, www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_077.pdf et www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_031NA.pdf

⁷⁷ www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_050.pdf

⁷⁸ www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_078.pdf, www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_082.pdf, www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_085.pdf

⁷⁹ www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_085.pdf, www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_063.pdf (voir annexe rapport 033), www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_055.pdf www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_034.pdf, www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_035.pdf

⁸⁰ Exemples : Contentieux société Forestière Hazim contre Etat du Cameroun, coupe illégale par FIPCAM dans la forêt communale de Mindourou et Messamena www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_055.pdf. Rapport 045 de l'OI-FLEG non publié (voir explication annexe liste rapports)

⁸¹ www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_080.pdf

⁸² www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_064.pdf

⁸³ www.observation-cameroun.info/Theme/RT13T9.html

⁸⁴ Commission créée par la note de service N°0700/NS/MINFOF/SG/DF du 30 juin 2009 à la suite de la soumission de la version provisoire du rapport www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_087.pdf pour établir l'origine des bois exportés par la Société Kieffer et Cie sous le couvert de la VC 070362

⁸⁵ www.rem.org.uk/documents/OI_Rapport_087.pdf

BILAN DE L'OBSERVATION INDEPENDANTE



Photo 9 : Observation par REM d'une discussion entre les agents de la Brigade Nationale de Contrôle, et les employés de SFW, Coupe de Récupération N°0375, avril 2007

relevées par REM lors de missions conjointes et confirmées lors du Comité de Lecture sont restées sans suite, on peut affirmer que la grande majorité des contentieux forestiers ouverts par la BNC l'ont été à l'issue de missions conjointes avec REM.

Suivi du contentieux forestier

Conformément au deuxième objectif du projet visant à « observer le déroulement du suivi des infractions forestières ainsi que du contentieux forestier », REM a consacré une partie importante de son temps au suivi des infractions relevées lors de ses missions conjointes et indépendantes. L'ouverture, le suivi et l'aboutissement du contentieux sous forme de transaction ou de poursuite judiciaire, sont en effet essentiels au maintien de l'aspect dissuasif du contrôle forestier.

Le suivi du contentieux relatif aux « Petits Titres » a été la priorité de REM durant les 5 années d'OI-FLEG. C'est en effet au niveau de ces « Petits Titres » que l'on retrouve encore toujours le niveau le plus élevé d'illégalité. Ce suivi, largement décrit dans les sections précédentes, a abouti à un certain nombre de mesures prises par le MINFOF. La dernière en date a été la création en 2009 d'un comité ayant pour but d'apurer le contentieux et d'analyser le paiement des taxes d'un grand nombre de « Petits Titres ». Force est de constater que le travail de ce comité n'a pas adressé les nombreux problèmes liés au contentieux forestier. Ceci confirme que dans ce dossier très politisé, les « effets d'annonce » remplacent trop souvent la prise de mesures efficaces et concrètes qui pourraient permettre de mettre fin à l'impunité de sociétés forestières souvent multi-récidivistes.

REM est également intervenu lors de séances de transaction comme conseiller technique, donnant un avis au Ministre.

Cette présence a induit une réduction significative des remises accordées aux contrevenants, permettant ainsi de maintenir le caractère dissuasif des amendes. REM a également été sollicité par le Ministre pour assister la BNC lors de missions d'évaluation de dommages et intérêts encourus par l'Etat dans des cas d'infractions importantes.

L'OI-FLEG, dans ses différents rapports périodiques, a systématiquement analysé chacun des sommiers d'infractions publiés par la BNC depuis 2005. Une analyse comparative plus approfondie des sommiers publiés de 2006 à 2009 a permis de déceler d'importants manquements au niveau du contenu mais aussi de la structure du sommaire.

Diffusion de l'information forestière

Conformément au troisième objectif du projet visant à « contribuer à la transparence des informations relatives à l'exploitation forestière », l'OI-FLEG REM a utilisé deux mécanismes de diffusion d'information : le Comité de Lecture (CdL), et la publication de ses rapports sur internet.

La relecture des 91 rapports de missions lors des CdL a en effet permis de partager et de valider les observations et recommandations de l'OI-FLEG en présence des services du MINFOF et ses partenaires membres du CdL. Ce mécanisme de relecture et de validation des rapports de mission de la BNC et de REM a contribué à la diffusion de l'information relative à l'exploitation forestière et à la transparence dans le secteur en général. L'objectif principal du CdL, à savoir l'amélioration des rapports de Brigades de contrôle, n'a malheureusement jamais été atteint car ces rapports étaient rarement disponibles.

En plus de ses 91 rapports de missions, REM a publié 16 rapports trimestriels et 3 rapports annuels. Ces rapports périodiques, décrivant les activités et résultats du projet par rapport à ceux attendus, ont également permis d'analyser les avancées ou reculs concernant les grands thèmes de gouvernance et des illégalités forestières. Ces analyses thématiques ont souvent été basées sur des notes d'analyse produites à l'intention du Ministre et l'informant ponctuellement sur une situation ou un résultat en incluant des recommandations sur chacun des thèmes traités.

Pour finir REM a diffusé tous ses rapports de mission et rapports périodiques sur ses sites www.rem.org.uk et www.observation-cameroun.info dès que la procédure en a autorisé la publication. Dès 2006, un avis annonçant chaque nouvelle parution et contenant un résumé a été envoyé par courrier électronique à plus de 140 destinataires. En 2009, plus de 500 destinataires ont reçu ces avis de publication.



Les mécanismes de suivi des recommandations de l'OI-FLEG

Les recommandations de l'OI-FLEG REM contenues dans les rapports de missions et les rapports périodiques peuvent être regroupées en 4 catégories :

- Ouverture de contentieux (verbalisation) spécifiques d'après les infractions constatées lors de missions conjointes ou indépendantes. Ces recommandations s'adressent à la BNC ou les BRC;
- Ouverture d'enquêtes administratives à l'encontre d'agents du MINFOF en cas d'irrégularité ou de collusion observées ou suspectées. Ces recommandations s'adressent à l'Inspection Générale du MINFOF;
- Demande de missions de contrôle complémentaires. Ces recommandations s'adressent à la BNC et/ou aux Délégation Régionales du MINFOF et leurs BRC;
- Recommandations de fonds sur l'amélioration du contrôle, de la gestion administrative et du suivi du contentieux (contenues dans les rapports de mission et rapports périodiques). Ces recommandations s'adressent aux différentes structures compétentes du MINFOF.

Ces observations ou recommandations peuvent engendrer 3 types de suivi : un suivi par le Ministre, un suivi via le CdL et un suivi par la Plateforme Informelle.

Suivi immédiat par le Ministre

Le suivi des observations et recommandations de l'OI-FLEG REM peut engendrer des mesures immédiates, dès la soumission d'un rapport de mission ou d'une note d'analyse au Ministre. Ces mesures comprennent par exemple la création de comités ou de commissions d'enquête ad-hoc ou alors la prise de décisions ministérielles.

Suivi des recommandations du Comité de Lecture

En général, le suivi des observations et recommandations de l'OI-FLEG débute lors du CdL, qui après une étude comparative des rapports de mission de la BNC et/ou des BRC et ceux de REM, valide ses rapports et en confirme les observations et recommandations. Le CdL peut également émettre ses propres recommandations, qui en général découlent de celles contenues dans les rapports de missions de l'OI-FLEG ou certaines notes d'analyse soumises par celui-ci au Ministre.

Suivi par la « Plateforme Informelle de Suivi des Recommandations de l'OI-FLEG »

Une « Plateforme Informelle de Suivi des Recommandations de l'Observateur Indépendant » a été mise en place courant 2007 à l'initiative du Directeur des Forêts. La Direction des Forêts avait en effet noté que bon nombre de recommandations de fond contenues dans les rapports de l'OI-FLEG lui étaient adressées. La Plateforme Informelle comprend essentiellement

des techniciens du MINFOF, notamment le Directeur des Forêts, le Directeur en charge de la Transformation, le Chef de la BNC, les services en charge de l'aménagement et des inventaires, le SEGIF et tout autres services au besoin. La participation des différents techniciens du MINFOF et la fréquence des réunions est établie selon les besoins. La plateforme a déjà fait la preuve de son efficacité. Son caractère informel, la qualité et le nombre raisonnable des participants favorisent des échanges efficaces, francs et constructifs. Les discussions portent sur des aspects techniques et la recherche de solutions est à l'esprit de tous. Ce travail devrait être maintenu à son niveau technique et à une fréquence plus régulière, selon les besoins. Les résultats qu'elle a produits en si peu de temps sont palpables et encourageants.

Les principales mesures prises par le MINFOF suite aux recommandations de l'OI-FLEG REM sont :

- La décision prise par le Ministre des Forêts de limiter les remises sur les montants de transactions à un seuil minimum, permettant ainsi de maintenir le caractère dissuasif du contrôle forestier (2006);
- Une notification de cessation d'activité adressée aux opérateurs bénéficiaires de 15 Ventes de Coupe irrégulièrement délocalisées (2007);
- L'utilisation d'une nouvelle numérotation plus cohérente des petits titres suivant le modèle des Ventes de Coupe afin de faciliter leur identification et donc leur contrôle (2007);
- La création d'un comité de suivi des documents sécurisés pour un meilleur contrôle et suivi de l'exploitation, de la transformation et du transport du bois (2008);
- La suspension à titre conservatoire de 14 ARB (2008);
- La création d'un Comité d'analyse des volumes de bois exploités dans les ARB et AEB de 2007 à 2009 en vue de recouvrer les taxes dues. Ce comité a pour la première fois permis de recouper les données statistiques du SIGIF et du PSRF, et de calculer les arriérés fiscaux des sociétés concernées. Le travail de ce comité devrait être pérennisé, et son champ d'analyse élargi à tout autres types de titres (2009);
- L'adoption et la diffusion d'une nouvelle lettre circulaire⁸⁶ relative à la délivrance et au suivi des ARB et AEB, qui devrait permettre de limiter les abus observés tant dans l'attribution que dans l'exploitation de ce type de titre (2009).

La mise en œuvre de ces mesures nécessite, pour être effectives et pérennes, un suivi continu de la part de toutes les parties prenantes au contrôle forestier. Une liste des principales recommandations de fonds de l'OI-FLEG REM qui restent encore à adresser par le MINFOF est reprise en annexe. Les recommandations spécifiques formulées par REM tout au cours de son mandat sont disponibles dans les rapports de mission, les rapports trimestriels et annuels.

⁸⁶ LC N°0924/LC/MINFOF/SG/DF du 23 septembre 2009

BILAN DE L'OBSERVATION INDEPENDANTE

Défis et perspectives de l'Observation Indépendante

Malgré tous les efforts consentis par les partenaires du projet, de véritables améliorations tardent encore à être perceptibles, comme en témoigne la résurgence en 2009 des activités d'exploitation illégale sous de multiples formes, principalement dans les « Petits Titres » et les Ventes de Coupe. Le contrôle forestier effectué par l'administration devient progressivement inopérant et les agents de contrôle ne sont pas en situation de réaliser un contrôle efficace des activités forestières.

Tout au long de son mandat, REM a constaté que la BNC a exercé un contrôle à caractère peu dissuasif, et s'est rendu compte qu'un véritable contrôle sur le terrain ne s'est exercé qu'en sa présence. Ce constat est inquiétant car avec une équipe de 3 forestiers et un juriste, les missions de REM ne représentent qu'un échantillonnage du contrôle à effectuer et ne peuvent remplacer le dispositif entier du contrôle étatique comprenant 12 contrôleurs nationaux et 30 contrôleurs régionaux des 5 principales zones forestières, sans compter les Délégués Départementaux, les Chefs de Postes Forestiers et Chasse et le personnel des check-points de contrôle forestier.

REM s'est principalement basée sur ses missions de terrain et ses analyses pour parvenir à ses conclusions et recommandations, mais s'est aussi largement inspirée de la multitude d'études, de données et de rapports produits par d'autres organisations partenaires du MINFOF. Une multitude d'options sont donc disponibles mais restent encore à exploiter. Il est vrai que le MINFOF souffre de réels problèmes de financement et de formation mais une volonté politique forte permettrait déjà de faire beaucoup mieux avec les mêmes moyens et les mêmes hommes. Il en va de même pour l'Observation Indépendante dont l'efficacité dépend largement de l'engagement des dirigeants du MINFOF. Force est de constater que les outils et mécanismes prévus en vue d'une mise en œuvre efficace de l'OI-FLEG n'ont pas toujours fonctionné comme prévu comme illustré par :

- Le manque de réunions mensuelles de programmation et de préparation des missions prévues entre les contrôleurs et l'OI-FLEG;
- La faible fréquence des missions conjointes, bien en dessous de la programmation et des objectifs prévus par la SNCFF;
- Des vagues de missions de la BNC auxquelles l'OI-FLEG n'a pas été associé et l'existence de zones dans lesquelles l'OI-FLEG n'est pas autorisé;
- Des missions indépendantes mal acceptées/tolérées par le MINFOF;

- Des CdL consacrés uniquement à la relecture des rapports de l'OI-FLEG et non ceux des Brigades de Contrôle, ne permettant donc pas d'en améliorer la forme, le contenu, les méthodologies d'enquêtes et d'analyses appliquées par les agents contrôleurs du Ministère;
- Des déviations constatées au cours de certains CdL, notamment la censure injustifiée de rapports de l'OI-FLEG et la participation du secteur privé. La participation récente du secteur privé (syndicats) va à l'encontre de la confidentialité des rapports de l'OI-FLEG et renforce le déséquilibre lors des analyses et des prises des décisions par le CdL;
- Les sessions sporadiques du CdL qui ont systématiquement retardé la validation des rapports de mission de l'OI-FLEG et le suivi des recommandations qu'ils contiennent;
- La multiplication des missions de vérification, retardant la validation et la publication des rapports de l'OI-FLEG ;
- Des retards importants dans la délivrance des quittes de publication des rapports de l'OI-FLEG (après validation par le CdL) portant gravement atteinte à l'objectif de transparence et diffusion de l'information forestière;
- La mauvaise organisation des séances du CdL : invitations tardives, reports de dernière minute, non diffusion de documents avant (rapports de mission et tableaux comparatifs) et après (compte rendus) les réunions;
- Une défaillance du suivi des recommandations et décisions du CdL par l'Inspecteur Général (Président du CdL), surtout en ce qui concerne les enquêtes administratives (irrégularités, dysfonctionnements au sein du MINFOF) qui font pourtant partie de ses responsabilités au sein du MINFOF;
- Une information forestière difficile à obtenir auprès du MINFOF car souvent indisponible et presque toujours incomplète ou non actualisée;
- Un suivi incomplet et souvent trop lent des recommandations de l'OI-FLEG avec des recommandations souvent ignorées;
- la multiplication (en plus du CdL et de la Plateforme Informelle) de comités, commissions et groupes de travail ad-hoc créés à la suite de recommandations de l'OI-FLEG, et dont l'inefficacité entrave un réel suivi et empêche souvent un véritable renforcement des structures existantes.

Les problèmes cités ci-dessous seraient facile à résoudre si l'OI-FLEG jouissait d'un réel appui de la part des dirigeants du MINFOF. Pour que l'OI-FLEG soit pleinement efficace, il suffirait principalement que les Termes de Référence du projet, approuvés par le MINFOF, soient appliqués dans un réel esprit de partenariat.

D'autres mesures permettraient de rendre l'action de l'OI-FLEG plus efficace en le sortant d'un isolement relatif. Il s'agirait notamment de :

- Étendre, renforcer et formaliser les liens et la collaboration entre l'OI-FLEG et d'autres ministères impliqués dans le contrôle et le suivi du contentieux forestier (MINFI, MINJUSTICE et MINEP) en général et avec le PSRF en particulier;
- Renforcer et formaliser les liens entre l'OI-FLEG et les structures à mettre en place dans le cadre de l'Accord de Partenariat Volontaire entre le Cameroun et l'Union Européenne. Il s'agit notamment du Comité de Suivi (bipartite), du Comité National de Suivi (multi-acteurs avec une représentation de la société civile et du secteur privé) et de l'Auditeur-FLEGT;
- Permettre à l'OI-FLEG de développer des activités de renforcement des capacités de la Société Civile, leur permettant ainsi de jouer un rôle plus actif dans l'amélioration de la gouvernance forestière;
- Améliorer la collaboration entre l'OI-FLEG et d'autres structures ou projets spécialisés dans l'amélioration de la gouvernance forestière, la gestion durable et la traçabilité du bois. Il s'agit notamment de l'Observateur Indépendant à l'« Attribution des titres », les sociétés de certification FSC et autres. Cette collaboration pourrait être formalisée à travers la création d'un groupe de travail sur la gouvernance forestière dont les recommandations seraient adressées aux MINFOF, aux représentants du secteur privé, et aux principaux bailleurs de fonds du secteur forestier.



PRINCIPALES RECOMMANDATIONS DE L'OI-FLEG REM

Les principales recommandations de fonds suivantes, et dont le suivi par le MINFOF reste incomplet, sont issues des rapports de mission ainsi que des rapports trimestriels et annuels de l'OI-FLEG REM.

N°	Recommandation	Structures concernées	Commentaires	Résultats anticipés
1	Mettre mensuellement à jour les statistiques de production forestière (par titre et par société) et les rendre accessibles	DF/SDAFF/SEGIF	L'OI-FLEG REM a requis à plusieurs reprises les statistiques consolidées de production annuelle auprès du SIGIF, pour une visibilité de la production des titres valides. Ces statistiques permettraient d'effectuer des analyses de cohérence et d'identifier, par recoupement d'informations avec le PSRF, les volumes abattus non déclarés, les volumes déclarés mais non taxés, ainsi que d'éventuels dépassement de volume autorisé par essence	Détection et réduction des dépassements des volumes accordés; Amélioration de l'efficacité du recouvrement des taxes forestières; Répression des fraudes
2	Rendre le SIGICOF systématiquement opérationnel et l'utiliser en permanence	BNC, DF, PSRF, CJ	Le SIGICOF est l'outil informatique indispensable au suivi efficace du contentieux forestier, à la transparence de l'information sur les cas de contentieux ouverts ou existant, et à l'actualisation-publication régulière du sommier des infractions	Traitement efficace des contentieux; Amélioration et mise à jour automatique du sommier des infractions; Amélioration de la transparence
3	Définir et rendre publique la méthodologie d'évaluation des dommages et intérêts en matière forestière et l'appliquer systématiquement	BNC, DF/SDAFF/SN	Cette méthodologie permettrait d'améliorer la transparence et l'objectivité dans le calcul des dommages et intérêts	Transparence et objectivité dans le calcul des DI; Diminution des contestations; Réduction de la profitabilité de l'illégalité
4	Planifier, préparer et exécuter rigoureusement les missions de contrôle	BNC, BRC, avec l'OI-FLEG le cas échéant	Des réunions mensuelles de programmation entre la BNC et l'OI-FLEG sont indispensables à la préparation et à l'amélioration du contrôle. Ces séances, conformes aux Termes de Référence de l'OI-FLEG, n'ont pas lieu	Contrôle forestier plus opérationnel
5	Instituer et pérenniser la reconstitution annuelle des volumes de bois abattus dans les titres valides en vue de l'évaluation du paiement des taxes	DF, PSRF, BNC, CJ	L'analyse de cohérence est basée sur les données SIGIF et PSRF (documents sécurisés, relevés statistiques des Check-points PSRF, justificatifs des paiements, etc.) et permet de contre-vérifier les déclarations fiscales et forestières faites par les exploitants, de calculer les écarts et de déclencher le recouvrement des taxes dues	Sécurisation des recettes forestières
6	Cartographier systématiquement les « Petits Titres » et en rendre public les cartes	DF/SDIAF, SDAFF/SAG, SC	Jusqu'à présent, la localisation des « Petits Titres » est rendue difficile par l'absence de cartes, ce qui réduit considérablement l'efficacité du contrôle de ces titres	Meilleure orientation des équipes de contrôle ; Transparence



N°	Recommandation	Structures concernées	Commentaires	Résultats anticipés
7	Tenir au niveau national et régional un répertoire des matériels impliqués dans les infractions forestières	BNC, BRC	Un tel répertoire faciliterait l'identification précise du matériel ayant servi plus d'une fois pour la même infraction, ce qui permettrait de procéder à la saisie et la vente aux enchères publiques dudit matériel	Augmentation du caractère dissuasif du contrôle forestier; Responsabilisation des propriétaires (exploitants forestiers, transporteurs, transformateurs, etc.)
8	Exiger l'enregistrement des petites unités de transformation (UTB ⁸⁷) et procéder à un contrôle systématique à l'expiration de l'échéance d'enregistrement	DPT, DR, BNC, BRC	Cette mesure permettrait d'identifier, de localiser, d'encadrer et de contrôler l'activité des petites UTB. Elle permettrait également de limiter la prolifération des unités mobiles de transformation qui ne sont pas contrôlables	Contrôle plus efficace des petites UTB; Réduction des activités informelles de transformation de bois ; Réduction du blanchiment des bois
9	Appliquer systématiquement des mesures conservatoires en cas de constat de flagrant délit lors des missions de contrôle	BNC, BRC	Cette recommandation vise à faire cesser immédiatement l'activité illégale au moment où elle est constatée, la procédure d'ouverture de contentieux en cas de flagrant délit l'exigeant	Arrêt immédiat d'une activité illégale constatée; Traitement expéditif du contentieux (flagrant délit obligeant)
10	Mettre en place un système d'archivage propre pour la BNC et la CJ	BNC, CJ	Il s'agit de moderniser la BNC et la CJ en réduisant les risques de perte et de dégradation des documents/dossiers. Cette mesure permettrait aussi d'assurer plus d'efficacité et la continuité du service au sein de la BNC et de la Cellule Juridique	Sécurisation des documents/ dossiers; Meilleur suivi des cas de contentieux; Amélioration de la continuité du service public
11	Mettre en application les dispositions de la lettre circulaire N°0924/LC/MINFOF/SG/DF du 23 septembre 2009	DF/SDAFF/SAG, BNC, DR, DD	L'application de cette LC devrait permettre de limiter les abus observés tant dans l'attribution que dans l'exploitation des « petits titres » et faciliterait leur contrôle	Amélioration de la transparence ; Objectivité dans l'attribution des « petits titres »; Réduction du blanchiment des bois ; Découragement à l'illégalité

⁸⁷ Les scieries mobiles ne sont pas concernées par cette recommandation

Rapports de missions de REM

86 des rapports ci-dessous concernent des missions effectuées par REM conjointement avec des agents de la Brigade Nationale de Contrôle du MINFOF et ont compris des entretiens avec les délégations régionales et départementales et Chefs de postes du MINFOF sur le terrain. Seuls 5 rapports concernent des missions effectuées indépendamment par REM (N°033, N°034, N°035, N°54 et N°085). Note : tous ces rapports sont publiés, à l'exception du rapport N°045. Celui-ci concerne une mission qui avait été

effectuée conjointement au départ, qui s'était transformée en mission indépendante suite à la prise d'un itinéraire différent de l'OIFLEG et de la BNC, au cours duquel l'OIFLEG avait détecté une exploitation frauduleuse à grande échelle. Le président du CDL (IG) avait exigé qu'une mission soit effectuée par la délégation départementale pour que le rapport de l'OIFLEG soit analysé. Ceci n'a pas été fait et le rapport de l'OIFLEG n'a pas été validé.

Rapport	Dates de la mission	Titre	Localisation	Titulaire, Stés et partenaires
091	26.10.09 30.10.09	Autorisations de récupération de bois (ARB) No 08.03.025 et 08.03.027	Département du Mbam et Inoubou	Fabrique Camerounaise de Parquet (FIPCAM) et Société de Financement et de Commerce (SOFICOM)
090	21.10.09 29.10.09	Unités de transformation & Parcs de rupture, Port & Check-points	Douala, Département du Wouri, Région du Littoral	Scieries: PLACAM, SALCAM, KASA, ESTNO, SEEF, MIB, CCT Parcs de rupture: EQUATOBOIS, KIEFFER & Cie (non contrôlé)
089	12.08.09 13.08.09	Aucun (mission annulée par MINFOF)	Haute Sanaga, Lékié (Centre)	Aucun
088	23.05.09 31.05.09	UFA 10 001-004, UFA 10 008, 10 010	Mbam et Kim et Haute Sanaga	Compagnie Forestière du Cameroun (CFC) Société d'Exploitation Agricole et Forestière du Cameroun (SEFAC)
087	05.05.09 09.05.09	UFA 00 004 et VC 07 03 62	Yokadouma (Libongo) Bouma et Ngoko Est	Transformation Reef Cameroon (TRC), Kieffer et Cie, CCT
086	20.04.09 25.04.09	UFA 09024, UFA 09023, UFA 09015	Nvangan, Mvilla, Sud	Wijma (GWZ) BUBINGA (Partenaire CUF) Société Nouvelle de Contreplaqués du Cameroun (SN COCAM)
085	02.04.09 07.04.09	transport, exportation, traçabilité	Bélabo, Bertoua, Obala et Douala	
084	24.09.08 04.10.08	Scieries SFID Djoum, UFA 09 003, 09 007, 09 008 et 09 012, Forêts communales Dimako, UFA 10 061, 10 065 et 10 062	Dja et lobo (South), Haut Nyong, Lom et Djerem (East)	SFID, LOREMA, MPACKO, PLACAM, SFW, PANAGIOTIS
083	13.0.08 14.02.08 21.02.08	Coupe de récupération N° 1102 et 0375	Mbam et Kim et Haute Sanaga	Sté: Zingui Juda (ZJ) et Société Forestière Wandja (SFW) Partenaire: Placam et SCTB
082	13.02.08 22.02.08	Contrôle routier	Départements de la Lékié, du Mbam et Kim et de la Haute Sanaga	
081	13.12.07 24.12.07	UFA 09 019, 09 017, 09 022, 08 002, 08 007	Provinces du Sud et du Centre	CUF, FIPCAM, GAU-S, SABM, CANA BOIS
080	23.11.07 27.11.07	Forêts communautaires du Département du Haut-Nyong	Haut-Nyong	Abong Mbang & Fils, Juju Bois
079	20.09.07	Forêt communautaire GIC COVIMOF	Mbalmayo, Nyong et So'o	Ets Sani Et Fils (SEF) GIC COVIMOF
078	08.07.07 14.07.07	Port de Douala	Douala	



Rapport	Dates de la mission	Titre	Localisation	Titulaire, Stés et partenaires
077	17.09.07 28.09.07	Mission thématique Visite des AEB/ARB dans les Provinces du Centre et du Sud	Provinces du Centre et Sud	Voir liste en annexe du rapport
076	07.07.07 15.07.07	UFA 11 002, Aac2; UFA 11 005, Aac1; UFA 11 003/11 004 Aac1, AEB 0763, AEB 0275, Scierie TRC Kumba, Scierie GWZ Nguti	Province du Sud ouest et littoral	TRC, CAFECO, SEFECCAM, MUWUD, ETF
075	06.07.07 15.07.07	UFA 09 006, 09 023, 09 024 ,09 025, 09 028, VC 09 03 154, AEB 0622	Province du Sud	SFF (partenaire Patrice Bois), Bubinga (partenaire South & Fils), Wijma, SCIEB, Effa JPB (Partenaire TRC), Horizon Bois, SCDS
074	30.05.07	Unité de transformation de bois	Edéka, Nyong et Kellé	Transformation Tropicale du Sud (TTS)
073	07.06.07	UFA 00 004	Nkam, Mbam et Inoubou	TRC
072	06.06.07	ARB N°175	Bafia, Mbam et Inoubou	SOFICOM
071	01.06.07	AEB N°135	Bot Makak, Nyong et Kellé	MGZ
070	01.06.07	AEB N°0174	Messondo, Nyong et Kellé	Entreprise Forestière Industrielle et Commerciale Ngo Touck
069	31.05.07	UFA 00 003	Nyong et Kellé	MMG
068	29.05.07	ARB N°1241	Eséka, Nyong et Kellé	PEMACO
067	30.05.07 05.06.07 06.06.07	Vente de Coupe 08 06 156, 08 09 179 et 08 10 113	Nyong et Kellé, Mbam et Inoubou	Société L'Africaine de Grumes Sarl (AFRIGRUM), Exploitation Forestière Manga et TCHEBAYOU GERMAIN / Société INDUSTRIELLE de MBANG (SIM)
066	11.04.07, 19.04.07 et 20.04.07	Aucun	Mbam et Kim	SOFATEF
065	12.04.07	Coupe de Récupération N°0375	Ntui, Mbam et Kim	SFW
064	27.03-07 03.04.07	AEB N° 2491 et UFA 08 006	Mbam et Kim	IFTCA, SFB, SIM
063	20.12.06	VC 07 02 32 et zone environnante	Nkam	SFW
062	18.12.06 19.12.06	Scieries	Haut Nyong	ALPICAM, SEEF, PLACAM
061	15.12.06	VC 08 07 161	Nyong et Mfoumou	PLACAM
060	14.12.06	VC 08 07 103	Nyong et Mfoumou	Eloungou Toua
059	18.12.06	UFA 10 062	Lom et Djerem	Panagiotis Marelis

ANNEXES

Rapport	Dates de la mission	Titre	Localisation	Titulaire, Stés et partenaires
058	15.12.06	UFA 09 007, 09 008	Dja et Lobo	ETS MPACKO Partenaire SFID
057	14.12.06	VC 09 03 179	Mvengué, département de l'Océan	Groupement Africain de Distribution (GAD)
056	13.12.06	UFA 09 015	Mvangane	SN COCAM
055	08.12.06 11.12.06	UFA 10 047 et Forêts Communale de Messamena-Mindourou	Haut Nyong	Communes Messamena et Mindourou, FIPCAM
054/55	08.12.06 11.12.06	UFA 10 047 et Forêts Communale de Messamena-Mindourou	Haut Nyong	Communes Messamena et Mindourou, FIPCAM
053	27.08.06 10.09.06	UFA 10 003, 10 010, 10 008, 10 063, 10 064, 10 005, 10 018, Concession 1475 (FC Moloundou)	Boumba et Ngoko	CFC, SEFAC, Alpicam, Filière Bois, STBK, Commune Moloundou
052	24.07.06 30.07.06	UFA 10 057, 10 052, 10 051, 10 053, 10 038, 10 058, VC 10 03 155	Kadey	INGF, SFIL, Grumcam, Cambrois, SEBC, Grumex/SFID
051	26.05.06	Surveillance du territoire	Province du centre	WAFTEX
050	16.05.06 02.06.06	Mission thématique : Forêts communautaires	Provinces du Centre et du Sud-Ouest	Une enquête sur 32 Forêts Communautaires a été effectuée lors de cette mission thématique
049	17.05.06	Projet de forêts Communautaire GIC ECOM	Haut Nyong	Pallisco GIC Ecom
048	07.06.06	UFA 09 006	Dja et Lobo	Société Forestière Fanga (SFF) Partenaire: Patrice Bois
047	06.06.06	UFA 09 004b	Dja et Lobo	Compagnie Forestière Assam (COFA)
046	27.05.06	UFA 09 011	Dja et Lobo	Société Industrielle des Bois MJP et Frères Sarl (SIBM)
045 (non validé ni publié)	26.05.06	Coupe de sauvetage N°1297	Dja et Lobo	Ingénierie Forestière (ING-F)
044	24.05.06	UFA 09 023	Vallée du Ntem	Bubinga Partenaire: Dimitri Nikolas Karayannis (DNK)
043	24.05.06	UFA 09 024	Vallée du Ntem	WIJMA Douala (WIJMA)
042	23.05.06	UFA 09 022	Vallée du Ntem	Gau-Service (GAU-S)
041	23.05.06	UFA 09 021	Vallée du Ntem	WIJMA Douala (WIJMA)
040	22.05.06	UFA 09 020	Vallée du Ntem	Cameroon United Forest (CUF)
039	19.05.06	UFA 10 047	Haut Nyong	Fabrique Camerounaise de PARQUET (FIPCAM)
038	18.05.06	Vente de Coupe 10 02 147	Haut Nyong	GEC Partenaire: SIM

Rapport	Dates de la mission	Titre	Localisation	Titulaire, Stés et partenaires
037	17.05.06	UFA 10 030	Haut Nyong	Pallisco
036	16.05.06	UFA 10 041	Haut Nyong	Pallisco
035	15.05.06	UFA 10 046	Haut Nyong	Société Camerounaise de Transformation de Bois
034	11.05.06	VC 07 03 56	Sanaga Maritime	SNF
033/063	10.05.06	VC 07 02 32 et zone environnante	Nkam	SFW
032	09.05.06	Village de Mabanga, arrondissement de Dibombari	Moungo	Sciage artisanal
031 Annexes	27.01.06 14.02.06	Mission thématique: “Petits titres” Autorisations de Récupérations de Bois (ARB), Enlèvement de Bois (EB), Coupe de Sauvetage (CS), Autorisation d’Ouverture de Route (AOR)	Provinces du Centre, Littoral, Sud-Ouest, Sud, Est	Une enquête sur une trentaine de titres a été effectuée lors de cette mission thématique
030	05.12.05	Vente de Coupe 10 02 146	Haut Nyong	Société Forestière Wandja Sarle (SFW)
029	03.12.05	Vente de Coupe 10 04 125	Lom et Djérem	APRODE Sarl
028	01.12.05	UFA 10 003	Boumba et Ngoko	Compagnie Forestière du Cameroun (CFC)
027	30.11.05	UFA 10 012	Boumba et Ngoko	Société d’Exploitation Forestière et Agricole du Cameroun (SEFAC)
026	29.11.05	UFA 10 009	Boumba et Ngoko	Société d’Exploitation des Bois d’Afrique Centrale (SEBAC)
025	26.11.05	UFA 10 007	Boumba et Ngoko	Société d’Exploitation Forestière des Bois Cameroun (SEBC)
024	28.11.05	UFA 10 005	Boumba et Ngoko	Société de Transformation de Bois de la Kadey (STBK)
023	26.11.05	UFA 10 011	Boumba et Ngoko	Société Africaine de Bois (SAB)
022	25.11.05	UFA 10 018	Boumba et Ngoko	Société de Transformation de Bois de la Kadey (STBK)
021	20.10.05	Scierie EFMK	Mbam et Kim	Exploitation Forestière Miguel Khoury
020	19.10.05 20 .10.05	Surveillance du territoire	Mbam et Kim	
019	20.10.05	UFA 08 003 et Scierie SMK	Haute Sanaga	Société ETS STJY Sarl et Scierie du Mbam et Kim (SMK)
018	19.10.05	Projet Gider	Dja et Lobo	

ANNEXES

Rapport	Dates de la mission	Titre	Localisation	Titulaire, Stés et partenaires
017	20.10.05	UFA 09 016	Dja et Lobo	Compagnie Forestière Assam (COFA) et partenaire Patrice Bois (PB)
016	18.10.05	UFA 09 023	Vallée du Ntem	Bubinga S.A. et partenaire Dimitri Nikolas Karayannis (DNK)
015	05.10.05 15.10.05	Surveillance du territoire	Haute Sanaga	
014	14.10.05	UFA 08 006	Mbam et Kim	Société Forestière de Bouraka (SFB) Société de Transformation Tropicale du Sud (TTS)
013	13.10.05	Coupe de Récupération CBS 2527	Mbam et Kim	Ambassa Jean-Pierre
012	12.10.05	Vente de Coupe 08 01 173	Haute Sanaga	Société Taguetio et Fils (STF)
011	06.10.05 07.10.05	Coupe de Récupération 0886	Haute Sanaga	Agence de Production et de Services Sarl (APS Sarl)
010	05.10.05 07.10.05	Coupe de Récupération 0682	Haute Sanaga	Cabannes (Soppo Odette - TCS)
009	20.07.05	UFA 10 010	Boumba et Ngoko	Société d'Exploitation Forestière et Agricole du Cameroun (SEFAC)
008	19.07.05	UFA 10 015	Boumba et Ngoko	Compagnie Industrielle du Bois au Cameroun (CIBC)
007	02.06.05	Vente de Coupe 08 07 148	Nyong et So'o	Société Placages du Cameroun (PLACAM)
006	30.05.05 01.06.05 03.06.05	Surveillance du territoire	Nyong et So'o	
005	30.05.05	Scieries	Nyong et So'o	Société Nouvelle de Contreplaqués du Cameroun (SN COCAM) Entreprise Camerounaise de Placages (ECAM PLACAGES) Paul Khoury Scierie Transport Forêt (PKSTF)
004	06.05.05	UFA 08 006 Surveillance du territoire	Mbam et Kim	Société Forestière de Bouraka (SFB) Société de Transformation Tropicale du Sud (TTS)
003	05.05.05 06.05.05	Surveillance du territoire	Mbam et Kim	
002	05.05.05	Forêt communautaire de Oué	Mbam et Kim	Groupement d'Initiative Communautaire (GIC) JAN
001	04.03.05 06.03.05	Coupe de Sauvetage N° 0644	Haute Sanaga	GAU-SERVICES

ABREVIATIONS

AEB	Autorisation d'Enlèvement des Bois
ARB	Autorisation de Récupération des Bois
BNC	Brigade Nationale de Contrôle (des activités forestières et fauniques)
BRC	Brigade Régionale de Contrôle (des activités forestières et fauniques)
CACOFLEX	Cadre de concertation Interministérielle (MINFOF, MINEP, MINFI, MINJUSTICE)
CCT	Compagnie de Commerce et de Transport
CdL	Comité de Lecture (des rapports OI-FLEG et BNC/BRC)
CIME	Centre des Impôts des Moyennes Entreprises (MINFI)
COMCAM	Projet OIBT-Cameroun "Commerce Cameroun"
COMIFAC	Commission des Ministres en charge des Forêts d'Afrique Centrale
DD	Délégation Départementale (des forêts et de la Faune)
DF	Direction des forêts (MINFOF)
DGE	Division des Grandes Entreprises (MINFI)
DI	Dommages et Intérêts
DIT	Douala International Terminal
DR	Délégation Régionale (des forêts et de la Faune)
FC	Forêt Communautaire
Fcle	Forêt Communale
FLEG	Forest Law Enforcement and Governance ou mise en application de la loi forestière et de la gouvernance
GPS	Global Positioning System
MINEPAT	Ministère de l'Economie, de la Planification et de l'Aménagement du Territoire
MINFI	Ministère des Finances
MINFOF	Ministère des Forêts et de la Faune
MINJUSTICE	Ministère de la Justice
OI-FLEG	Observateur Indépendant de la mise en application de la loi forestière et de la gouvernance
PSFE	Programme Sectoriel Forêt-Environnement
PSRF	Programme de Sécurisation des Recettes Forestières
PV	Procès Verbal
REM	Resource Extraction Monitoring
RFA	Redevance Forestière Annuelle
SDAFF	Sous Direction des Agréments et de la Fiscalité Forestière (MINFOF)
SEGIF	Service de Gestion de l'Information Forestière
SIGICOF	Système Informatique de Gestion des Infractions et du Contentieux Forestier
SIGIF	Système Informatique de Gestion des Informations Forestières
SNCCFF	Stratégie Nationale des Contrôles Forestiers et Fauniques
TA	Taxe d'Abattage
TEU	Taxe Entrée Usine
TRINITE	Système de "Traitement Informatique des Impôts et Taxes de l'Etat"
UFA	Unité Forestière d'Aménagement
VC	Vente de Coupe



LISTE DE RAPPORTS DE REM SUR L'OI-FLEG DISPONIBLES SUR WWW.REM.ORG.UK

Cameroun

De mars 2005 à décembre 2009, **20 rapports** **rapports semestriels et annuels** ont été publiés par REM sur les questions de gouvernance et types d'illégalités forestières.

Ces rapports donnent des informations spécifiques sur les progrès réalisés au niveau de la mise en application de la loi et de la gouvernance forestière, sur les problèmes non résolus, et des recommandations.

86 rapports de missions de terrain conjointes BNC/OI-FLEG concernant chacun entre 1 et plus de 30 titres forestiers ont été publiés par REM sur les illégalités forestières.

5 rapports de missions de terrain indépendantes OI-FLEG ont été publiés par REM sur les illégalités forestières

Tanzanie

Deux rapports de mission de faisabilité de REM ont été publiés en 2006 et 2009, concernant l'établissement d'un projet d'OIFLEG en Tanzanie.

Un rapport de mission pilote de REM a également été publié suite à une investigation concernant des illégalités dans le secteur forestier.

Tous les rapports sont disponibles sur :

www.rem.org.uk

www.observation-cameroun.info

www.observationcongo.info

République du Congo (Brazzaville)

Suite à la publication de **2 rapports de faisabilité par REM**, un projet OI-FLEG est mis en oeuvre par Forests Monitor (www.forestsmonitor.org) et REM depuis Décembre 2006.

3 rapports semestriels et annuels ont été publiés par REM sur les questions de gouvernance et types d'illégalités forestières.

19 rapports de missions de terrain concernant chacun entre 1 et 6 titres forestiers ont été publiés par REM sur les illégalités forestières et 4 sont en processus de revue. 2 rapports d'atelier régionaux OI-FLEG/Société civile (Bassin du Congo) et 3 rapports nationaux OI-FLEG/Société civile (Gabon, RDC, RCA) ont été publiés par Forests Monitor et REM

République Démocratique du Congo (Kinshasa)

Des recommandations de REM ont été publiées pour l'Observateur de la conversion des anciennes licences forestières, en octobre 2004.



Délocalisation de l'AEB 1102 et exploitation non-autorisée, Sté ZINGUI JUDAS, février 2008



Resource Extraction Monitoring
69a Lensfield Road, Cambridge CB2 1EN, UK
Tel: +44 (0) 1223 314 589 Fax: +44 (0) 1223 359 048
mail@rem.org.uk
www.rem.org.uk et www.observation-cameroun.info