



Bureau Régional Yaoundé
Régional Office Yaoundé

Coopération Technique Allemande
German Technical Cooperation

Deutsche Gesellschaft für Technische
Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

BP. 7814 Yaoundé - Cameroun/Cameroon
Tél: ++237 - 221.23.87 / 220.94.40
Fax: ++237 - 221.50.48
E-mail: gtz-kamerun@cm.gtz.de

ANALYSE COMPAREE DES TEXTES RELATIFS A LA LEGISLATION FORESTIERE ET LA DECENTRALISATION AU CAMEROUN

**Pour le Compte de GTZ/PGDRN
Programme de Gestion Durable des Ressources Naturelles**

Mars 2007



JMN Consultant Sarl, Cameroun
RC/YAO/2006/B/1748 - N°Contrib. : M090600021566S
107, Rue de l'Ambassade d'Israël - Quartier Bastos
BP 15 590 Yaoundé - Cameroun / Tel/Fax: (237) 221 42 35 - Cell DG : (237) 996.17.83
SiteWeb : www.jmnconsultant.com / E.mail : jmn@camnet.cm

PREAMBULE

Dans le cadre de la préparation de la deuxième phase du programme de gestion des ressources naturelles de la GTZ au Cameroun, il est apparu de plus en plus clairement aux divers responsables de la coopération allemande comme à leurs partenaires du MINFOF que le temps était venu de donner à la foresterie communale la place qui lui revient (C'est également une priorité définie lors de la conférence de Bonn qui avait réuni les Gouvernements Allemand et Camerounais) . Ceci apparaissait d'autant plus évident qu'une association des communes forestières du Cameroun (ACF Cam) a vu le jour l'année dernière suite au rapprochement entre la Fédération des Communes Forestières de France et la Fédération des Communes Forestières d'Europe avec plusieurs maires de communes forestières du Cameroun, rencontre et concept élaboré lors d'Africity 2003 par les maires eux-mêmes. Par la suite, la tenue des assises de la forêt communale en mai 2006, puis la tenue de l'atelier de lancement du Projet de Partenariat Public-Privé "PPP" GTZ-FSC en juillet 2006, ont permis de conforter cette idée au vu de l'enthousiasme des dizaines de maires présents venus de toute la zone forestière du Cameroun. L'assemblée générale de l'ACF Cam en début d'année 2007, avec l'adoption de plusieurs textes organiques, a permis de renforcer la conviction que la foresterie communale était en train de devenir progressivement une réalité tangible pour les nombreux magistrats communaux présents.

Après avoir consacré de grands efforts pour donner corps à la loi forestière de 1994, dès sa mise en application en 1999, en travaillant sur la question de l'exploitation des UFA et de l'exploitation des forêts communautaires, il est maintenant temps de travailler sur le concept des forêts communales qui a été jusqu'à présent délaissé. Avec les lois sur la décentralisation votées en 2004, les éléments essentiels sont désormais réunis pour que le concept de foresterie communale puisse prendre son essor. Constatant cependant que le concept rencontrait des difficultés à prendre corps, il convenait de commencer par regarder de près les textes en vigueur afin d'analyser les insuffisances et de faire des propositions pour les réduire.

Le PGDRN/GTZ qui travaille étroitement avec le MINFOF dans le cadre du PSFE a donc commandé ce travail de réflexion sur l'analyse comparée des textes du secteur forestier et de la décentralisation pour permettre de faire des propositions qui pourront être directement utilisées par le MINFOF pour les questions de son ressort, le MINATD pour les siennes, ou encore par d'autres ministères concernés ; puisqu'il s'agit justement d'harmoniser les textes afin d'éviter les distorsions préjudiciables à l'avancée du concept de forêt communale dans les 160 communes forestières, d'une part, mais également et plus largement, dans l'ensemble des 339 collectivités territoriales décentralisées du pays, d'autre part. Toutes les communes peuvent effectivement prétendre à posséder une forêt communale en propriété, laquelle pourra notamment contribuer à renforcer leurs finances annuelles.

L'idée de ce travail est donc de partir des analyses comparées effectuées sur les textes, de façon à émettre des recommandations qui permettent de faciliter l'acquisition et le développement des forêts communales, en passant notamment par une réduction des coûts du processus et un allègement des procédures.

HISTORIQUE DU DOCUMENT

version provisoire 1	20 mars 2007
version finale	28 mai 2007

Auteurs

Le mandat de réfléchir sur la question de l'analyse comparée des textes régissant le secteur forestier et ceux régissant la décentralisation a été confié au Cabinet JMN Consultant.

L'équipe chargée de cette étude était composée de :

- M. David ABOUEM à TCHOYI, chef de mission, expert senior, juriste, économiste, Administrateur civil principal hors échelle, spécialiste de la gouvernance et de la décentralisation ;
- M. Martial NKOLO NDZODO, économiste et juriste junior, spécialiste de l'environnement forestier et de la décentralisation ;
- Mlle Michèle PONGOUE, juriste junior, spécialiste du droit de l'environnement.

Sous la coordination générale de M. Jean-Marie NOIRAUD, directeur du Cabinet JMN Consultant.

Remerciements

La mission remercie chaleureusement toutes les personnes qui ont bien voulu consacrer de leur temps pour répondre aux questionnements des consultants sur les pratiques actuelles concernant les forêts communales au Cameroun. Leurs connaissances, leurs idées et suggestions ont permis d'alimenter la réflexion et de permettre de proposer ici des recommandations pratiques qui devraient satisfaire réellement à l'ensemble des besoins des communes, des populations et de l'administration. Encore une fois, que toutes ces personnes qui nous ont aidé en donnant de leur temps, de leurs idées mais également de leurs écrits récents ou plus anciens, trouvent ici l'expression de notre profonde gratitude.

SOMMAIRE :

PREAMBULE.....	2
LISTE DES TABLEAUX ET SCHEMAS.....	5
SYNTHESE DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS.....	7
SYNTHESE RELATIVE A L'ANALYSE DES FORCES ET FAIBLESSES DE LA LOI FORESTIERE PAR RAPPORT A LA FORESTERIE COMMUNALE	7
SYNTHESE RELATIVE AUX LOIS DE LA DECENTRALISATION ET DEVELOPPEMENT DE LA FORESTERIE COMMUNALE	9
SYNTHESE RELATIVE A L'ANALYSE DU CADRE ORGANIQUE DE LA FORESTERIE COMMUNALE	11
INTRODUCTION GENERALE.....	12
1- CONTEXTE DE L'ETUDE.....	12
2- OBJECTIFS DE L'ETUDE	13
3- METHODOLOGIE	13
I- PREMIERE PARTIE : ANALYSE DES FORCES ET FAIBLESSES DE LA LOI FORESTIERE PAR RAPPORT A LA FORESTERIE COMMUNALE.....	14
I-1. CLASSEMENT DES FORETS COMMUNALES.....	15
I- 1.1. Les acquis de la procédure de classement : une procédure essentiellement participative	15
I- 1.2. Les insuffisances de la loi n°94/01 et de son décret d'application sur la procédure de classement des forêts communales.....	16
I- 1.3. Les implications juridiques de l'acte de classement d'une forêt communale	16
I- 1.4. Le cas spécifique des « certificats of occupancy ».....	18
I- 1.5. Sur le classement des forêts chevauchant plusieurs communes	18
I- 1.6. Sur l'étendue des forêts communales.....	19
I-1.7. Aménagements proposés dans le dispositif légal et réglementaire	20
I-2. AMENAGEMENT DES FORETS COMMUNALES	21
I- 2.1. L'élaboration du plan d'aménagement dans les forêts communales : une procédure participative.	21
I- 2.2. Les dispositions relatives à l'élaboration du plan d'aménagement	21
I- 2.3. Les insuffisances des textes relatifs à l'élaboration du plan d'aménagement dans les forêts communales.....	23
I-2.4. Les mesures d'amélioration des opérations d'élaboration du plan d'aménagement dans une forêt communale	23
I-3. LES INVENTAIRES FORESTIERS ET LA MISE EN ŒUVRE DES PLANS D'AMENAGEMENT	25
I- 3.1. Les insuffisances de la loi forestière quant à la réalisation des inventaires forestiers.....	25
I- 3.2. Les recommandations	26
I- 3.3. La mise en œuvre du plan d'aménagement d'une forêt communale	26
I- 3.4. Le contrôle et le suivi des plans d'aménagement dans une forêt communale	26
I- 4. LES ETUDES D'IMPACT ENVIRONNEMENTAL (EIE) DANS LES FORETS COMMUNALES	28
I- 4.1. L'assujettissement des forêts communales à une Etude d'Impact Environnemental (EIE) sommaire	28
I- 4.2 Les limites des différents textes sur les EIE dans les forêts communales.....	28
I.4.3. Recommandations	29
I- 5. L'EXPLOITATION DES FORETS COMMUNALES	30
I- 5.1. Les différents types d'exploitation et leurs spécificités	30
I- 5.2. Faiblesses et recommandations.....	31
I.6 LA COMMERCIALISATION DU BOIS ISSU DES FORETS COMMUNALES	32
I- 6.1. En régie.....	32
I- 6.2. Par vente de coupe, permis d'exploitation	34

Supprimé : ¶
¶

II- DEUXIEME PARTIE : LOIS DE DECENTRALISATION ET DEVELOPPEMENT DE LA FORESTERIE COMMUNALE : ACQUIS ET LIMITES..... 35

II- 1. DISPOSITIONS RELATIVES A LA LEGISLATION SUR LES COMMUNES36
 II- 1.1. Les avantages des différentes lois de décentralisation par rapport à la foresterie communale36
 II- 1.2. L’instauration d’une tutelle d’assistance et la création d’une juridiction des comptes.....37
 II- 1.3. Les limites des avancées opérées par les lois de décentralisation.....39
 II- 1.4. Des mesures d’accompagnement encore inefficaces40
 II- 1.5. Les aménagements nécessaires aux différents textes de décentralisation.....41

II- 2. CADRE FISCAL ET FINANCIER DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES44
 II- 2.1. Des dispositions relatives aux ressources fiscales et financières des communes.....44
 II- 2.2. Les aménagements nécessaires pour une optimisation de la fiscalité locale47
 II.2.3.Recommandations49
 II- 2.4. Les ressources tirées des Redevances Forestières Annuelles (RFA)49

II- 3. LES AUTRES SOURCES DE FINANCEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES54
 II- 3.1. Le Fonds d’Equipeement et d’Intervention Intercommunale (FEICOM)55
 II- 3.2. Financement à travers l’élaboration d’une fiscalité incitative55
 II- 3.3. Un enjeu à travers les ONG, les associations et les partenaires au développement.....59
 II- 3.4. Le financement à travers la coopération décentralisée59
 II- 3.5. Le Fonds Spécial de Développement Forestier (FSDF)59
 II- 3.6. Incitation du secteur privé au financement de la foresterie communale60

III- TROISIEME PARTIE : ANALYSE DU CADRE ORGANIQUE DE LA FORESTERIE COMMUNALE..... 62

III- 1. LE CADRE ORGANIQUE ACTUEL DU MINATD : la direction des collectivités territoriales décentralisées (DCTD)63
 III- 1.1. Les organes directeurs, les moyens matériels et humains de la DCTD63
 III- 1.2. Les insuffisances63

III-2. LE CADRE ORGANIQUE DU MINFOF66
 III-2.1. Situation actuelle.....66
 III-2.2 Réaménagements proposés pour créer un cadre organique propice au développement de la forêt communale67

CONCLUSION..... 68

Annexe 1 : Tableau comparatif des textes de la décentralisation de 2004, de la loi forestière et ses textes subséquents.....69
 Annexe 2: Etat des Forêts communales au Cameroun en janvier 200775
 Annexe 3 : Perspectives de développement de la foresterie communale77
 Annexe 4 : Collaboration forêt communale forêt communautaire82
 Annexe 5 : organigramme du MINFOF83
 Annexe 6 : organigramme MINATD84
 Annexe 7 : Propositions de textes85
 Annexe 8 : Références Bibliographiques.....97

LISTE DES TABLEAUX ET SCHEMAS

Tableau 1 : tableau comparatifs des titres d’exploitation et les EIE assimilées.....p.28
Tableau 2 : répartition des centimes additionnels communaux.....p.45
Tableau 3 : récapitulatif des différentes taxes auxquelles sont assujetties les exploitants d’une forêt communale.....p.58
Figure 1: les modalités de recouvrement de la RFA.....p.50

Supprimé :
 Supprimé : ¶
 Supprimé : ¶
 Supprimé : ¶
 Supprimé : ¶
 Supprimé : ¶

ABREVIATIONS ET ACRONYMES

ACFCam	Association des Communes Forestières du Cameroun
ANAFOR	Agence Nationale d'Appui au Développement Forestier
CAC	Centimes Additionnels Communaux
CEFAM	Centre de Formation pour l'Administration Municipale
CGI	Code Général des Impôts
CNIL	Comité National des Impôts Locaux
CTD	Collectivités Territoriales Décentralisées
CVUC	Communes et Villes Unies du Cameroun
DCTD	Direction des Collectivités Décentralisées
DED	Deutscher Entwicklungsdienst (service de développement allemand)
DMA	Diamètre Minimum d'Aménagement
DME	Diamètre Minimum d'Exploitation
ECAM	Enquête Camerounaise Auprès des Ménages
EIE	Etude d'Impact Environnemental
ENAM	Ecole Nationale d'Administration et de Magistrature
FECOF	Fédération des Communes Forestières d'Europe
FEICOM	Fonds d'Intervention et de Développement Inter-communal
FFEM	Fonds Français pour l'Environnement Mondial
FNCofor	Fédération Nationales des Communes forestières de France
FSDF	Fonds Spécial de Développement Forestier
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (Coopération technique allemande)
L-F	Loi Forestière de 1994
LOD	Loi d'Orientation de la Décentralisation
LRACA	Loi règles applicables aux communes
MINATD	Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation
MINEFI	Ministère de l'Economie et des Finances
MINEP	Ministère de l'Environnement et de la protection de la nature
MINFOF	Ministère des Forêts et de la Faune
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
ONADEF	Office National de développement des Forêts
ONG	Organisations Non Gouvernementales
PA	Plan d'Aménagement
PADDL	Programme d'Appui à la Décentralisation et du Développement Local
PAFCC	Programme d'appui aux forêts communales du Cameroun
PFNL	Produits Forestiers Non Ligneux
PNDP	Programme National de Développement Participatif
PPTTE	Pays Pauvre Très Endetté
PSFE	Programme Sectoriel Forêt Environnement
PSG	Plan Simple de Gestion
RFA	Redevance Forestière Annuelle
SIADF	Service des Inventaires et des Aménagements Forestiers
SNV	Société Néerlandaise de Développement
TVA	Taxe sur la Valeur Ajoutée
UFA	Unité Forestière d'Aménagement

SYNTHESE DES PRINCIPALES RECOMMANDATIONS

SYNTHESE RELATIVE A L'ANALYSE DES FORCES ET FAIBLESSES DE LA LOI FORESTIERE PAR RAPPORT A LA FORESTERIE COMMUNALE

La loi forestière de 1994 est le principal document juridique de base pour la foresterie communale. Si le cadre juridique des forêts communales semble bien balisé dans la loi forestière, il reste toutefois des zones d'ombre tant au niveau de la procédure de classement, de l'aménagement, des études d'impact environnementale, qu'au niveau de la détermination des titulaires et des modalités d'exécution des droits d'usage ainsi que de l'exploitation de cette catégorie de forêt.

Il est donc recommandé ce qui suit :

1. Le MINFOF devrait urgemment élaborer un manuel de procédures d'acquisition d'une forêt communale ;
2. La procédure de classement des forêts communales devra être simplifiée et aboutir dans un délai maximum de 3 mois;
3. L'avis des populations lors de la procédure de classement d'une forêt communale ne doit plus simplement être consultatif mais également délibératif ;
4. Le MINFOF devrait créer une structure d'appui à la foresterie communale dans chaque département (délégation départementale du MINFOF) afin de minimiser les coûts liés au suivi des dossiers de classement, et de rapprocher l'administration des usagers ;
5. Il conviendrait de préciser, dans le texte relatif à la procédure de classement, si l'obtention préalable du titre foncier sur une forêt communale est indispensable à l'aménagement et à l'exploitation, même en régie, de cette forêt par la commune;
6. Les frais d'indemnisation pour cause d'expropriation liée à la procédure de classement d'une forêt communale devraient être directement versés aux populations concernées sur place, au lieu de transiter par le trésor public ;
7. Le problème des « Certificates of occupancy » devrait être résolu au niveau du Ministère en charge des questions foncières ;
8. Aucune limite ne doit être imposée aux forêts communales en terme de superficie;
9. Le législateur devrait prévoir un texte selon lequel les forêts communales assises sur plusieurs communes doivent être classées pour le compte du regroupement des communes concernées (la gestion de la RFA obéira au même processus), avec délivrance d'actes de classement distincts par commune concernée ;
10. L'Etat devrait engager un programme de délimitation physique des circonscriptions administratives à travers un système de cartographie participative, afin de mettre à la disposition de chaque commune ses limites territoriales. Pour cela il faudra réaliser une nouvelle carte administrative du Cameroun plus actualisée ainsi qu'une mise à jour du plan de zonage ;
11. Les forêts communales devraient bénéficier des conventions d'exploitation provisoires dans les mêmes conditions que les UFA ;
12. La méthode rotative du 30^{ème} dans l'aménagement des forêts communales doit être supprimée et remplacée par une autre (le système de révolution) qui tiendrait compte des spécificités de la forêt communale ;

13. Il doit être énoncé en des termes clairs dans la loi 94-01 ou, à défaut, dans le décret 95-531, les rôles respectifs de l'Etat et des exploitants quant aux différents types d'inventaire forestier (de reconnaissance, d'aménagement, d'exploitation) ;
14. Dans les opérations de contrôle, le principe de la séparation entre les agents de l'administration chargés de l'élaboration et du suivi des opérations forestières d'une part, et ceux chargés du suivi et du contrôle d'autre part, doit être mis en application pour plus d'objectivité;
15. Que soit élaboré rapidement le décret prévu à l'article 8(1) de la loi 94/01 fixant les modalités d'exercice des droits d'usage dans le domaine permanent, afin de donner un contenu à l'article 30 (2) de la même loi ;
16. Que soit indiqué clairement le statut juridique des populations riveraines et des populations autochtones, en précisant au besoin, soit dans le décret 95-531, soit dans un autre acte législatif ou réglementaire, si elles sont différentes « des communautés riveraines » ;
17. Que soient définies les modalités de compensation au cas où des limitations seraient apportées aux droits d'usage tel que la loi l'a prévu en son article 26 (1) ;
18. Que soit précisés les cas et les conditions de suspension des droits d'usage dans les forêts communales ;
19. 31- Qu'il soit permis aux populations autochtones de procéder à une exploitation à *but lucratif limitée* des forêts où elles exercent leur droit d'usage ;
20. Que l'article 2 (1) du décret 2005/0577 soit complété, en apportant trois types de précisions sur : la typologie des extensions de projets soumises à une Etude d'Impact Environnemental (EIE) ; le régime d'EIE (sommaire ou détaillée) d'un projet en extension ainsi que la superficie ou la dimension à partir de laquelle un projet peut être classé dans l'une ou l'autre catégorie (EIE sommaire ou détaillée) ;
21. Il est important et urgent que le MINEP élabore un guide devant servir de norme de référence pour l'élaboration des EIE ;
22. Qu'un arrêté portant conditions et modalités d'agrément pour la réalisation des EIE soit urgemment promulgué, en vue de compléter l'article 8 du décret N°2005/0577 ;
23. Qu'un arrêté conjoint MINFOF/MINEP précise si la réalisation d'une EIE dans les Forêts communales de plantation avant leur création est suffisante ou s'il en faut une nouvelle avant la période d'exploitation;
24. Que les frais d'examen de dossier liés à la réalisation d'une étude d'impact environnementale soient revus à la baisse, en ce qui concerne les forêts communales afin d'encourager les communes à créer des forêts communales ;
25. Que soient précisées dans un acte réglementaire la procédure et les modalités d'attribution des titres d'exploitation, y compris le régime fiscal lié à chaque catégorie de titre ;
26. Que l'article 79(2) sur les modalités d'attribution des titres d'exploitation soit complété pour préciser que le mode d'attribution unique des titres d'exploitation est l'appel d'offres, afin de respecter la réglementation sur les marchés publics et de privilégier les bonnes pratiques.

SYNTHESE RELATIVE AUX LOIS DE LA DECENTRALISATION ET DEVELOPPEMENT DE LA FORESTERIE COMMUNALE

La décentralisation représente pour le Cameroun l'axe fondamental de la promotion du développement, de la démocratie et de bonne gouvernance au niveau local. Le développement de la foresterie communale dépend de la loi forestière de 1994 et du degré d'encadrement juridique dont elle bénéficie dans les lois de la décentralisation. A ce sujet, certaines lacunes ont été relevées dans les lois de la décentralisation relatives aux dispositions législatives sur les communes ainsi qu'au niveau d'encadrement juridique des ressources fiscales et financières de la commune.

Face à toutes ces limites, il est recommandé ce qu'il suit :

27. Le législateur devrait, par un acte réglementaire, préciser l'attitude à adopter par les communes d'arrondissement et les communautés urbaines en cas de chevauchement de compétences entre elles;
28. Il serait également judicieux qu'un des textes d'application de la loi N°2004/18 précise que les forêts communales s'identifient aux bois communaux, si tel est l'esprit du législateur, afin d'harmoniser les termes de la loi forestière de 1994 avec ceux des textes sur la décentralisation. Sinon, il faudra dans un article spécifique transférer la gestion des forêts communales aux communes ;
29. L'article 16 de la loi N°2004/18 doit être modifiée et complétée pour préciser clairement que les forêts communales font également l'objet d'un transfert de compétences aux communes ;
30. Il est souhaitable que le législateur élabore un calendrier avec des dates butoirs pour le transfert effectif de la totalité des compétences prévues dans les lois de décentralisation;
31. L'ensemble des textes d'application nécessaires à la mise en œuvre de la décentralisation doit être élaboré avec célérité par les autorités compétentes pour éviter de retarder le processus de décentralisation déjà enclenché ;
32. Qu'il soit élaboré, *un guide du contrôleur de légalité*, en même temps qu'un *manuel de gestion communale* ;
33. Le contrôle supérieur de l'Etat devrait également exiger que chaque mairie tienne un registre comptable selon les règles du système comptable OHADA ;
34. Le renforcement des capacités devrait s'étendre aux conseillers municipaux qui possèdent un véritable droit de veto par rapport aux actions du maire. La non maîtrise des enjeux de la décentralisation par ceux-ci peut constituer un grand handicap pour le développement de la collectivité ;
35. Le FEICOM réformé devrait être érigé en « banque des collectivités territoriales décentralisées » ;
36. Qu'un organe indépendant de l'exécutif soit mis sur pied. Cet organe sera chargé du prélèvement et de la répartition de la dotation affectée aux collectivités ;
37. Un décret devrait explicitement préciser le traitement de la dette des communes envers leurs créanciers (l'Etat, le FEICOM et les autres administrations, etc.) ;
38. Le statut de la fonction publique territoriale devrait être urgemment adopté et promulgué ;
39. La mise en place d'une fiscalité locale permettant d'assurer le financement des compétences des communes ;
40. La révision du système de péréquation de certaines recettes dans le double but de la solidarité nationale et d'éviter des variations erratiques et déstabilisatrices des recettes des communes ;

41. La clarification des rôles de tous les acteurs (Communes, Impôts, FEICOM) dans la collecte des impôts locaux et de définir les modalités d'organisation des réunions périodiques de suivi de ceux-ci en vue non seulement de rapprocher les chiffres, mais aussi de favoriser une collaboration franche entre ces acteurs ;
42. La définition des recettes fiscales à partir des considérations propres aux économies locales structurées des communes ;
43. La mise en place d'un manuel de procédures de recouvrement des recettes propres des communes en s'inspirant des procédures fiscales du Code Général des impôts ;
44. La promotion des TIC et l'appui à la modernisation de la gestion communale grâce à l'informatisation de la gestion financière et comptable ;
45. La rectification de la nomenclature budgétaire par rapport à la RFA ;
46. L'institution du paiement par chèques à partir d'un certain montant (100.000FCFA) de prestation, ce qui réduirait de beaucoup les possibilités de fraude de la part des receveurs municipaux au moment des paiements ;
47. Pour plus de transparence dans la gestion des 10% de la RFA des communautés gérées par les magistrats municipaux, il est recommandé deux types de gestion (i) on peut procéder à une ritualisation du système de distribution des 10% de la RFA des communautés. (ii) On peut dans une deuxième hypothèse arrêter au lieu d'une date un mois fixe de l'année (avril ou mai) pendant lequel un représentant du Programme de sécurisation des recettes forestières (PSRF), le préfet ou le sous préfet de la circonscription assisteront à la remise des chèques ou du moins à la publication du montant des 10% de la RFA des communautés ;
48. Une adaptation rapide du FEICOM à son cahier des charges en faveur des communes afin que, d'une part, les projets engagés soient souvent rapidement finalisés et, d'autre part, le volume de ses interventions en faveur des communes soit adapté au volume de ses ressources et aux attentes de celles-ci ;
49. Que les plantations d'essences forestières dans la commune puissent bénéficier d'une fiscalité à taux zéro ;
50. Que la réalisation des plantations puisse également bénéficier d'une fiscalité réduite (exemple l'exonération de TVA sur l'achat des plants). Une préférence doit être portée sur les essences ayant une poussée relativement rapide;
51. Que l'exploitation en régie d'une forêt issue d'une plantation soit entièrement exonérée de taxes. C'est-à-dire : pas de taxe de sortie, pas de surtaxe progressive. Evidemment la commune ne paye ni taxe d'abattage ni RFA ;
52. Qu'un Comité national des ventes du bois issu de l'exploitation d'une forêt communale soit créé au sein de chaque commune ;
53. Que la commercialisation du bois issu des forêts communales se fasse *par adjudication sur appel d'offres* ;

SYNTHESE RELATIVE A L'ANALYSE DU CADRE ORGANIQUE DE LA FORESTERIE COMMUNALE

La réforme opérée par la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 et concrétisée par la promulgation de trois textes législatifs sur la décentralisation demande une modernisation de certaines administrations camerounaise. C'est le cas du MINATD, du MINFOF et du MINEP. Il s'agit de réorganiser les services centraux et les services déconcentrés de ces différentes administrations dont la nomenclature actuelle est peu adaptée aux exigences de la décentralisation et, particulièrement au développement de la foresterie communale.

Il recommandé ce qu'il suit :

Au niveau du MINATD

54. Que la DCTD actuelle soit transformée en une Direction générale des collectivités territoriales décentralisées ;
55. Qu'une direction régionale d'assistance aux CTD soit créée auprès du gouverneur ;
56. Qu'un service d'assistance aux CTD soit créé auprès du préfet ;

Au niveau du MINFOF

57. La création d'une sous-direction des forêts communales et communautaires. Elle aurait à sa tête un sous- directeur et comporterait, outre les services actuels ((i) le Service de la Réserve et des Plans Simples de Gestion ; (ii) le Service de Suivi des Activités des Forêts Communautaires et du Contentieux ; (iii) le Service de l'Information, de la Sensibilisation et de la Formation.), un service de gestion et de suivi des activités des forêts communales ;
58. Au niveau provincial / régional, il y aurait lieu de créer à la délégation provinciale du MINFOF, au sein de l'actuel service des forêts, une structure opérationnelle (section des forêts communale) responsable de la foresterie communale ;
59. *Au niveau départemental.* Actuellement, la Délégation Départementale des Forêts et de la Faune est chargée de l'organisation, de la coordination, de l'animation et du contrôle des activités relevant du MINFOF dans le Département. Elle comporte notamment une section des forêts ; cette section serait responsabilisée pour prendre en charge, au niveau départemental, les questions relatives aux forêts communales de sa compétence ;
60. La prise en compte des situations spécifiques à chaque région : il conviendrait de procéder à une différenciation judicieuse dans l'organisation des services déconcentrés. Ainsi, les structures opérationnelles existants dans certaines régions ne devraient pas être généralisées partout. Des matières telles que les forêts communales, la lutte contre la désertification, les parcs nationaux, feraient l'objet d'une meilleure prise en compte dans les seules régions où on les rencontre. Cette pratique était déjà courante dans les années 1960 et 1970¹.

¹ Pendant une dizaine d'années, la préfecture de Foumban avait trois adjoints préfectoraux contre deux dans tous les autres départements. De même certains services départementaux, couvraient, plusieurs départements et certaines structures existantes dans la zone sahélienne n'avaient pas de correspondant dans les zones forestières

INTRODUCTION GENERALE

La foresterie communale est un champ nouveau à l'égard duquel on manque d'expérience en Afrique, aussi bien sur le plan juridique que du point de vue technique. Le Cameroun est un des rares pays du continent à avoir inauguré une expérience dans le domaine de la gestion participative des ressources forestières avec les forêts communautaires, d'une part, et avec les forêts communales, d'autre part. Même dans ce pays, le concept de forêt communale reste pourtant peu développé et encore mal connu des élus locaux eux mêmes, alors qu'à l'évidence il existe des zones potentiellement utilisables sous cette classification. Seules deux forêts communales, Dimako et Moloundou, sont actuellement en exploitation. Quatre autres (Yokadouma, Gari-Gombo, Djoum, Messondo) ont vu leurs plans d'aménagement approuvés. Ceci veut dire que le concept reste sous valorisé dans la mesure où le Cameroun compte environ 160 communes forestières et que la foresterie communale va bien au-delà de la seule possibilité d'exploiter la forêt naturelle puisqu'elle permet également la mise en place de nouvelles plantations pour la production de bois d'œuvre, de bois de service ou de bois énergie. Toutes les communes rurales du pays sont donc potentiellement concernées par le concept de forêt communale.

Par ailleurs, la foresterie communale est appelée à se développer dans le cadre de l'approfondissement du processus de décentralisation, au cours duquel des compétences nouvelles et importantes seront transférées aux communes par de nombreux ministères. Il convient donc de veiller à ce que les différents textes relatifs à la décentralisation, tout comme le cadre juridique et organique de la gestion des forêts, soient de nature à favoriser le développement optimal des forêts communales. A la vérité, ce concept n'est réellement défendable que s'il bénéficie d'une bonne organisation, et si les principes de bonne gouvernance sont strictement appliqués dans la gestion des forêts communales.

1- CONTEXTE DE L'ETUDE

La loi constitutionnelle N°96/06 du 18 janvier 1996 portant révision de la constitution du 02 juin 1972 en son article 2, fait de la République du Cameroun un Etat unitaire et décentralisé. Par rapport aux forêts communales, la décentralisation a été concrétisée par l'adoption des textes suivants:

- l'adoption des lois dites de décentralisation. Ce sont les lois N°2004/017 du 22 juillet 2004 d'orientation de la décentralisation (LOD) ; N° 2004/018 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes (LRAC) et N°2004/019 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux régions (LRAR) ;
- l'adoption de la loi N° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche (LF) ainsi que son décret d'application et tous les autres textes subséquents.

Ces différentes lois marquent la volonté politique d'opérer une redistribution des pouvoirs entre l'Etat et les collectivités locales avec comme objectif une meilleure efficacité de l'action publique et une réelle volonté d'associer les populations locales à la prise de décision ainsi qu'à la gestion des ressources.

La loi forestière de 1994 a permis l'introduction du processus de gestion forestière décentralisée à travers trois modes de gestion différents : la forêt communautaire, la redevance forestière annuelle et la forêt communale.

Cependant, si les deux premiers modes de gestion ont progressivement gagné la confiance des populations, la foresterie communale reste très peu développée, alors que de tout évidence le potentiel économique, social et écologique de cette catégorie de forêt est immense et serait d'un apport considérable à la lutte contre la pauvreté dans les zones rurales concernées.

Cette lente émergence de la foresterie communale trouve sa justification dans l'absence de diffusion de l'information de cette catégorie de forêt, l'absence de moyens financiers, matériels et techniques pour la

mise en œuvre des forêts communales, et les sommes importantes perçues par les communes au titre de la RFA. À cela, il faudrait ajouter le manque d'appui institutionnel en faveur des communes. Et pourtant l'institution des forêts communales peut, à plusieurs titres, relever le défi de la gestion participative au Cameroun, dans un contexte de décentralisation de plus en plus affirmé.

La présente étude intervient donc en appui au développement de la foresterie communale.

2- OBJECTIFS DE L'ETUDE

Le consultant dans son analyse devait répondre aux préoccupations suivantes :

- le cadre légal du secteur forestier permet-il de développer correctement le concept de foresterie communale ? Quelles en sont les forces et faiblesses ? Quels sont les aménagements à opérer ? Peut-on proposer des textes adaptés depuis la procédure de classement jusqu'à la certification, en passant par les questions d'aménagement, d'impact environnemental, d'exploitation, de transformation, de commercialisation, etc. ?
- le cadre légal de la décentralisation est-il adapté au concept de forêts communales ? que faut-il prévoir, changer, aménager ? Quelles sont les contradictions entre les textes qui doivent être résolues pour que le concept de forêt communale puisse avancer ?
- le cadre fiscal est-il adapté ? Quels aménagements seraient souhaitables pour favoriser le développement du concept de forêt communale ? Comment utiliser ou aménager le cadre fiscal pour améliorer la gestion durable des forêts en général et des forêts communales en particulier ?

3- METHODOLOGIE

Ce rapport marquant la fin de la première phase de l'étude, le consultant a opté pour une approche comparative et évaluative. L'évaluation séparée des différents textes est ainsi associée à une analyse transversale permettant d'aborder les problèmes de façon thématique. L'avantage de cette démarche consiste à mettre l'accent sur les problèmes plutôt que sur les textes, et à formuler des propositions susceptibles de remédier aux faiblesses identifiées et d'améliorer le cadre légal ou réglementaire analysé.

L'étude s'articulera donc autour de trois axes principaux :

- les acquis et les limites au développement de la foresterie communale, analysés sur la base de la loi forestière de 1994, de son décret d'application N°95/531 et des autres textes subséquents (première partie) ;
- les forces et les faiblesses des lois de décentralisation, par rapport au développement des forêts communales (deuxième partie) ;
- le cadre organique de la foresterie communale et les réaménagements qu'il nécessite, en vue d'un développement optimal des forêts communales (troisième partie).

I- PREMIERE PARTIE : ANALYSE DES FORCES ET FAIBLESSES DE LA LOI FORESTIERE PAR RAPPORT A LA FORESTERIE COMMUNALE

La loi forestière de 1994 prévoit la possibilité de transférer aux communes camerounaises qui en font la demande un partie du domaine forestier permanent. Le transfert et l'exploitation de ce massif forestier par la commune obéissent à un ensemble de procédures qu'il conviendra d'analyser à la lumière de la loi forestière N°94/01, de son décret d'application N°95/531 et des autres textes subséquents :

- le classement (I.1) ;
- l'aménagement et l'exercice des droits d'usage par les communautés (I.2) ;
- les inventaires (d'aménagement et d'exploitation) et la mise en oeuvre des plans d'aménagement (I.3) ;
- la réalisation des Etudes d'Impact Environnemental (EIE) (I.4).

Après ces différentes procédures, l'exploitation proprement dite de la forêt communale sera analysée (I.5). A l'issue de cette exploitation, se pose le problème de la commercialisation des produits issus de cette catégorie de forêt (I.6).

Pour chacune des étapes mentionnées ci-dessus, il sera question de relever les faiblesses du cadre légal afin d'élaborer des propositions qui permettent de développer la foresterie communale.

I-1. CLASSEMENT DES FORETS COMMUNALES

Le Cameroun à l'instar de plusieurs autres Etats du monde, n'est pas resté indifférent aux conclusions du Sommet de la terre tenu à Rio De Janeiro en 1992, à savoir la participation de l'ensemble des usagers au processus de décision et de gestion des ressources naturelles. Cette influence est d'autant plus notoire que la réforme forestière de 1994 consacre à coté des Unités Forestières d'Aménagement (UFA) et des Ventes de Coupe (VC), deux nouveaux titres : les forêts communales et les forêts communautaires.

Si les forêts communales partagent avec les forêts communautaires l'obligation de composer avec les aspirations, les intérêts et les usages des populations locales², elles se singularisent en revanche par la possibilité d'acquérir un titre foncier et d'exercer les droits de pleine propriété sur le massif forestier cédé. L'acte de classement ne constitue que la première phase du processus d'acquisition d'une forêt communale. Rentrent également dans ce processus la réalisation d'un plan d'aménagement, dont la mise en œuvre est effectuée par la commune sous le contrôle de l'administration forestière ainsi que la réalisation d'une étude d'impact environnemental.

Toutefois, bien que la loi forestière de N°94/01 prévoient un ensemble de mesures assez favorables à la foresterie communale, il reste que des insuffisances persistent sur certains points ; d'où la nécessité d'opérer des aménagements en vue d'impulser le développement du concept de forêt communale.

I- 1.1. Les acquis de la procédure de classement : une procédure essentiellement participative

La procédure de classement d'un massif forestier dans le domaine privé de la commune commence par une demande de ladite commune adressée au MINFOF (art 17 (4) du décret N°95/531). L'ensemble de la procédure est dirigée par le MINFOF à travers la Sous-Direction des Inventaires et des Aménagements Forestiers (SDIAF) et se déroule en quatre étapes principales³ : (i) préparation de la note technique préliminaire d'information par le MINFOF ; (ii) avis au public ; (iii) sensibilisation en vue du classement ; (iv) préparation des textes à soumettre au Premier Ministre.

La préparation de la note technique préliminaire d'information intervient généralement dès réception de la demande du maire. Celle-ci dure généralement entre 30 (pour les zones disposant d'un plan d'affectation) et 90 jours⁴ (pour les zones ne disposant pas de plan d'affectation⁵). Toutefois, des entretiens avec le SDIAF, il y ressort que les délais sont généralement compris entre 30 et 45 jours. L'avis du MINFOF est transmis au délégué départemental pour enquête et rendu public par voie de presse et d'affichage dans la mairie afin d'informer les autorités et les populations, et de recueillir toutes les oppositions éventuelles liées à la procédure de classement. L'avis des populations est en général recueilli à travers « la tenue de palabres » entre les chefs des villages concernés et les autorités communales et administratives. Dans les villages où les populations ne sont pas organisées, il est créé un Comité Forêt et Développement (CFD) constitué des représentants des différentes communautés concernées par le classement. Par la suite, il est créé au sein de la circonscription administrative concernée par l'acte de classement une commission formée du délégué départemental du MINFOF, des représentants des communautés, du maire, du sous préfet ou son représentant. Cette commission qui se réunit au plus tard 30 jours après l'avis de publication, est chargée de recueillir toutes les revendications et oppositions soulevées par les populations au cours des différentes assises, et d'en transmettre le rapport au SDIAF. Le législateur de 1994 souligne que le bénéficiaire de l'acte de classement est tenu de payer les sommes liées à l'expropriation subséquente au processus de classement du massif forestier sollicité. Ces sommes sont versées au trésor public pour être redistribuées

² « Aménagement forestier et participation : quelles leçons tirer des forêts communales au Cameroun » Revue des sciences de l'environnement et Vertigo N°2. Vol 16. p2

³ Cf. MINEF procédures de classement des forêts du domaine forestier permanent de la République du Cameroun novembre 1999

⁴ Art 18 (2) décret N°95/531

⁵ Article 18 de la loi N°94/01

aux personnes expropriées. Ce n'est qu'à l'issue de cette indemnisation que le dossier de demande de classement est soumis par le MINFOF (SDIAF) au Premier Ministre pour avis.

La procédure de classement des forêts communales présente donc un certain nombre d'avantages : (i) c'est une procédure essentiellement participative ; (ii) l'indemnisation des populations expropriées du fait du classement est un préalable obligatoire à la soumission du dossier de classement au Premier Ministre. (iii) l'acte de classement permet à la commune de bénéficier du classement du massif forestier sollicité dans son domaine privé, et lui donne également le droit de solliciter un titre foncier qui lui accorderait une pleine propriété (usus, fructus et d'abusus) sur le massif classé.

I- 1.2. Les insuffisances de la loi n°94/01 et de son décret d'application sur la procédure de classement des forêts communales

Outre le manque de clarté du législateur sur le règlement des frais liés à la procédure de classement, l'on peut souligner la non prise en compte en général des avis des populations lors de la rédaction finale des documents de classement. C'est le cas de la forêt communale de Djoum évoquée dans « Aménagement forestier et participation : quelles leçons tirer des forêts communales au Cameroun ? »⁶. Les auteurs de cet article mettent en exergue la non prise en compte des avis des populations et le mécontentement de ces dernières par rapport au plan de zonage proposé. La même situation s'est produite lors du classement de la forêt communale de Dimako.

Par ailleurs, au cours de nos séances d'entretien, certains responsables⁷ des cellules de foresterie communale nous ont révélé que la procédure de classement des massifs forestiers peut durer jusqu'à 3 ans pour les forêts faisant partie du plan de zonage et cinq ans pour les forêts non répertoriées dans ce plan. Cette lenteur dans la procédure s'explique par la centralisation de l'ensemble de la procédure au niveau du SDIAF à Yaoundé. Les responsables communaux sont donc obligés d'effectuer de nombreux voyages pour suivre le dossier au niveau de Yaoundé. Ceci rend les coûts de classement encore plus élevés dans la mesure où le responsable désigné pour suivre le dossier de classement doit être pris en charge pour chaque déplacement par la commune.

En dehors des difficultés susmentionnées, on relève que la procédure de classement des forêts communales comporte des zones d'ombres sur certains points pourtant essentiels :

- les implications juridiques de l'acte de classement ;
- la question du classement des forêts des communes bénéficiant des « Certificates of occupancy » avant 1974 ;
- le classement des forêts chevauchant plusieurs communes ;
- les limites des forêts communales.

I- 1.3. Les implications juridiques de l'acte de classement d'une forêt communale

Pour mieux analyser les lacunes du législateur de 1994 sur les implications juridiques de l'acte de classement, il est utile de tenir compte à la fois des dispositions relatives à la législation forestière et de celles relatives à la législation foncière.

D'après l'article 30 de la loi n° 94/01, pour la constitution d'une forêt communale :

⁶ Par Mikaël POISSONNET et Guillaume LESCUYER, Revue en sciences de l'environnement Vertigo vol 6 N°2 septembre 2005 P.5. Les auteurs de cet article relèvent que le même problème s'est posé lors de la procédure de classement de la forêt communale de Dimako. Cette attitude des maires et de l'administration justifie sans doute le caractère réfractaire des populations pour la mise en œuvre des forêts communales et leur préférence avouée pour la foresterie communautaire (propos recueillis auprès d'un responsable de la foresterie communautaire au MINFOF).

⁷ Il s'agit des sieurs Empihp Abelang Didier Chef de cellule de foresterie et du développement communautaire de la commune de Yokadouma, Binong Samuel conseiller forestier du maire de la commune de Messondo

- la commune peut elle-même planter des arbres sur son domaine privé afin de constituer une forêt communale ;
- elle peut solliciter le classement d'une forêt faisant partie du plan de zonage national ;
- elle peut faire des propositions au MINFOF en vue de bénéficier du classement (en son nom) d'une forêt existante et ne faisant pas partie du plan de zonage.

Il ressort des analyses de cet article que les forêts communales peuvent être constituées :

- soit à partir d'un déclassement, au profit de la commune, d'une forêt domaniale suivant les modalités fixées par décret ;
- soit à partir du classement d'une parcelle de forêt du domaine national (non permanente ou non classée). C'est notamment le cas des forêts communales de plantation.

Dans son rapport portant sur « l'examen critique des textes sur l'aménagement »⁸, Maurice Kamto fait une analyse pointilleuse de la procédure de classement des forêts communales que nous reprenons à notre compte. A ce sujet l'auteur souligne qu'aux termes de l'article 21 du décret 95-531: «Les forêts domaniales ou communales doivent être identifiées et délimitées selon les conditions fixées conjointement par les Ministres chargés des Domaines et des Forêts, et bornées conformément à la législation foncière en vigueur, en vue de leur enregistrement et de leur immatriculation au livre foncier, aux frais du bénéficiaire». Parallèlement, l'article 11 du décret n° 76-167 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'Etat dispose : «Afin de leur permettre de constituer leur domaine, l'Etat peut céder à titre gratuit ou onéreux, des dépendances de son domaine privé aux personnes morales de droit public".

Il conclut son analyse par le constat selon lequel, *la procédure de constitution d'un domaine foncier communal n'est pas la même que celle de la constitution d'une forêt communale*⁹. Dans le premier cas, il faut passer par le classement au domaine privé de l'Etat, suivi de la cession à la commune. Dans le second cas, l'on doit passer par le classement direct, à la demande de la commune, d'une parcelle des forêts du domaine national dans son domaine privé. Sur ce premier point, la loi forestière n'est pas très claire.

Par ailleurs, l'acte réglementaire sanctionnant le classement d'une forêt communale ne permet pas à la commune de devenir propriétaire de ladite forêt, dans la mesure où il «ouvre simplement droit à l'établissement d'un titre foncier au nom de la commune concernée». Cette disposition rejoint celle de l'article 21 du décret 95-531. Autrement dit, le décret de classement ne confère pas par lui-même automatiquement la qualité de propriétaire à la commune, celle-ci doit s'en servir comme document de base pour engager la procédure d'obtention du titre de propriété qu'est le titre foncier. Or cette procédure nécessite des moyens financiers dont l'importance varie en fonction de la superficie de la forêt¹⁰ et donc du domaine foncier en cause, ainsi que de la voie choisie pour la création de la forêt communale.

En outre, une autre question se pose sur le moment à partir duquel la commune a le droit d'exploiter sa forêt communale ?

Sur cette question, Maurice Kamto dans le même rapport commence par faire cette remarque : *Les textes en vigueur ne disent pas si l'obtention du titre foncier est indispensable à l'exploitation et donc à l'aménagement de sa forêt par une commune*. Autrement dit, l'acte de classement dans le domaine privé de la commune ne permet-il pas une mise en valeur avant l'obtention du titre foncier. Il continue son analyse en précisant qu'en

⁸ « Examen critique des textes sur l'aménagement forestier et propositions » rapport final par Maurice Kamto, avril 2001.p.17

⁹ La procédure d'acquisition du titre foncier sur cette catégorie de terre est fixée par l'article 11 (nouveau) Décret n° 2005/481 du 16 décembre 2005 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier

(1) Toute personne habilitée à solliciter l'obtention d'un titre foncier sur une dépendance du domaine national doit constituer un dossier comprenant :

une demande en quatre (4) exemplaires dont l'original est timbré, indiquant ses nom et prénoms, sa filiation, son domicile, sa profession, son régime matrimonial, sa nationalité, le nom sous lequel l'immeuble doit être immatriculé ;

La description de l'immeuble (situation, superficie, nature de l'occupation ou de l'exploitation, estimation de sa valeur, indication des charges qui le grèvent).

¹⁰ Ces coûts comprennent : les frais de bornage, les frais d'enregistrement et les frais d'immatriculation au Livre foncier.

Renseignement pris auprès des techniciens du cadastre, les communes paient habituellement 50% du coût normal de bornage

toute rigueur juridique, rien n'interdit que l'aménagement soit engagé dès le classement de la forêt communale et avant l'établissement du titre foncier, dans la mesure où le classement est non seulement une mise à disposition, mais également une déclaration de l'indisponibilité de la forêt ainsi classée. D'un autre côté, l'acte de classement fixe les limites de la forêt et écarte de ce fait l'incertitude qui pourrait freiner l'aménagement. Il suggère toutefois qu'après le classement et l'aménagement et, avant l'établissement du titre foncier, la forêt puisse être exploitée par la commune elle-même, tout au moins en régie. Elle ne saurait en tout cas procéder pendant cette période à une mise en concession ou à une aliénation de tout ou partie de la forêt communale, sous forme de vente de coupe par exemple, car elle n'en est pas juridiquement propriétaire aussi longtemps qu'elle n'obtient pas le titre foncier correspondant¹¹.

Il y aurait donc profit à clarifier ces points en indiquant clairement, dans le cadre de l'amélioration de l'arsenal juridique sur le régime des forêts et leur aménagement qu'il faudra entreprendre, quel est le statut d'une forêt communale entre l'acte de classement et l'obtention du titre foncier.

I- 1.4. Le cas spécifique des « certificates of occupancy »

La question du titre foncier sur des terres mises en valeur par certaines communes avant le 5 Août 1974 ne semble pas avoir été tranchée. Les « *Certificates of occupancy* » qui sont les titres qui étaient délivrés avant l'entrée en vigueur de l'ordonnance de 1974 à toute personne (morale ou physique) ayant bénéficié d'une cession de terre par l'Etat fédéré du Cameroun Occidental, devaient simplement être transformés en titres fonciers. Il semble malheureusement que les demandes introduites par les différentes communes concernées n'ont pas encore reçu de suite favorable. Celles qui disposent de forêts plantées doivent-elles solliciter de l'administration le classement de ces parcelles mise en valeur par elles il y a plusieurs décennies et sur lesquelles elles bénéficient *de facto* d'un droit de propriété ? Une nouvelle ouverture vient d'être faite par le décret N°205/481 du 16 décembre 2005 modifiant le décret N° 76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier. En vertu de l'article 8 de ce texte, les « *Certificates of occupancy* » délivrés aux personnes morales peuvent être transformés soit en titres fonciers, soit en baux (emphytéotiques), dans le respect des dispositions des articles 4 et 10 de l'ordonnance N° 74/1 du 6 juillet 1974. Les communes du Nord-ouest et du Sud-ouest se trouvant dans cette situation peuvent avantageusement exploiter cette nouvelle ouverture. L'administration gagnerait à se pencher à nouveau sur cette question afin d'éviter à ces communes le risque de se voir déposséder de ces terres faute de disposer d'un titre foncier.

I- 1.5. Sur le classement des forêts chevauchant plusieurs communes

En ce qui concerne le classement des forêts se chevauchant sur plusieurs communes, la procédure de classement décrite dans l'article 30 de la loi 94/01 s'attarde uniquement sur la question du classement des forêts situées dans une commune. Et pourtant, il existe des forêts qui s'étalent sur deux communes comme c'est le cas de la forêt communale de Lomie/Messok. Comment peut-on classer cette catégorie de forêt ? (voir encadré 1)

¹¹ On se demande toutefois si, en l'occurrence, il n'y aurait pas avantage à supprimer purement et simplement la "formalité" du titre foncier, dans la mesure où le classement revient précisément à faire entrer la forêt dans le patrimoine de la commune. L'acte de classement ferait ainsi office de titre foncier, ce qui permettrait du même coup d'alléger les procédures et de réduire les coûts.

Encadré 1 :

Les scénarii possibles pour le classement d'une forêt chevauchant plusieurs communes.

Face au mutisme du législateur sur la question, et tenant compte des coûts non négligeables de la procédure de classement, d'immatriculation, de bornage et d'exploitation d'une forêt communale, un ensemble de scénarii a été élaboré :

- 1- la première hypothèse est que le classement peut être réalisé au profit de chaque commune en fonction de sa parcelle avec une gestion commune de la forêt ;
- 2- les communes peuvent se regrouper en une seule entité d'après par la loi N°2004/17 en un *groupement de communes*. Dans ce cas la forêt communale devra être gérée comme *un bien indivis* au bénéfice de l'ensemble des communes concernées. Cette procédure est d'ailleurs clairement réglémentée par la loi N°2004/17 en ses articles 47 (1) et (2) ;
- 3- la forêt peut également être classée au bénéfice de l'ensemble des communes et gérée sur la base d'un contrat synallagmatique.
- 4- Cette question peut également être résolue par la signature d'une convention de gestion entre les communes concernées. Le législateur prévoit dans ces cas que la forêt peut être gérée par la signature d'u. Cette situation est également prévue dans la loi N°2004/17 en son article 16 (1).

Il faut dire que la première hypothèse ci-dessus coûtera très chère, car chaque commune engagera une procédure de classement auprès du MINFOF. Ce qui veut dire que pour le cas des communes de Lomié et de Messok, Lomié aura une forêt communale classée dans son territoire et Messok une autre forêt classée sur le sien. Elles peuvent par la suite décider de mettre en commun leurs différentes parcelles pour une gestion commune au prorata de l'apport de chacun. Un tel choix semble à notre avis très coûteux, car l'objectif visé ici est évidemment celui de trouver des moyens de réduction des coûts de classement, d'acquisition d'un titre foncier et d'exploitation d'une forêt communale.

A contrario, le classement effectué dans le cadre des groupements de communes tel que prévu par la loi d'orientation de la décentralisation de 2004 serait nettement plus avantageux et moins coûteux. Il nous paraît cependant plus indiqué qu'au moment de la délivrance du titre de propriété, chaque commune obtienne un titre foncier distinct sur sa parcelle, ce qui ne devrait pas engendrer de surcoût significatif.

I- 1.6. Sur l'étendue des forêts communales

Y a-t-il une superficie minimale et une superficie maximale à respecter pour le classement d'une forêt communale ?

Selon article 30. (1) 94-01- « *Est considéré, , comme forêt communale, toute forêt ayant fait l'objet d'un acte de classement pour le compte de la commune concernée ou qui a été plantée par celle-ci.* ». L'article 3(12) du décret 1995-531 renchérit : « *Une forêt communale est une forêt qui, conformément à l'article 30(1) de la loi, a fait l'objet d'un acte de classement pour le compte de la commune concernée ou qui a été plantée par elle sur un terrain communal* ». L'ensemble des chapitres consacrés à la forêt communale ne nous éclaire guère sur les limites des forêts communales. Le mutisme du législateur suscite donc un ensemble d'interrogations.

- Doit-on fixer une superficie maximale aux forêts communales, comme c'est le cas pour les concessions forestières (200.000 ha) ou les forêts communautaires (5000 ha)? Auquel cas qu'advierait-il des communes possédant des ha au dessus du seuil maximal autorisé?
- A contrario faut-il fixer une superficie minimale à une forêt communale ? Dans ce cas ce serait limiter les chances pour les communes de petites superficies de posséder une forêt communale. De plus, il se poserait le problème du classement des forêts communales de plantation surtout dans les communes situées en dehors du domaine forestier permanent.

I-1.7. Aménagements proposés dans le dispositif légal et réglementaire

Le classement d'une forêt communale est le premier contact entre les communes et l'administration dans le long processus d'acquisition et de mise en œuvre des forêts communales. Il est donc nécessaire, pour éviter le découragement des autorités communales que des aménagements soient apportés à la législation en vigueur afin d'impulser la foresterie communale.

Il est recommandé ce qui suit:

- Le MINFOF devrait impérativement élaborer un manuel de procédures d'acquisition d'une forêt communale comme ce fut le cas pour la foresterie communautaire. Ce manuel ferait l'objet d'une large diffusion auprès des élus locaux ;
- Il serait important que l'avis des populations lors de la procédure de classement d'une forêt communale ne soit plus simplement consultatif mais également délibératif ;
- Constituer une structure d'appui à la foresterie communale auprès de chaque département afin de minimiser les coûts liés au suivi des dossiers de classement, et de rapprocher l'administration des usagers ;
- Céder des UFA abandonnées et certaines réserves forestières aux communes ;
- Préciser, dans le texte relatif à la procédure de classement, si l'obtention du titre foncier sur une forêt communale est indispensable à l'aménagement et à l'exploitation, même en régie, de cette forêt par la commune. Il s'agira de dire quel est le statut de la forêt communale entre son acte de classement (qui fixe ses limites et permet d'élaborer son plan d'aménagement) et le titre de propriété (le titre foncier) ;
- La procédure de classement d'une forêt communale étant fort coûteuse, il y aurait lieu d'en répartir les coûts entre l'Etat et les communes. Les coûts de bornage par exemple pourraient être réduits ;
- Les frais d'indemnisation pour cause d'expropriation liée à la procédure de classement d'une forêt communale devraient être directement versés aux populations concernées sur place au lieu de transiter par le trésor public ;
- Il faudrait résoudre au niveau du ministère des domaines la question foncière des communes qui possèdent encore des « certificates of occupancy » ;
- Aucune limite ne doit être imposée aux forêts communales en terme de superficie;
- Le législateur devrait prévoir un texte selon lequel les forêts communales assises sur plusieurs communes doivent être classées pour le compte du regroupement des communes concernées (la gestion de la RFA obéira au même processus), avec délivrance d'actes de classements distincts par commune concernée ;
- L'Etat devrait engager un programme de délimitation physique des circonscriptions administratives afin de mettre à la disposition de chaque commune ses limites territoriales. Pour cela il faudra réaliser une nouvelle carte administrative du Cameroun plus actualisée ainsi qu'une mise à jour du plan de zonage.

I- 2. AMENAGEMENT DES FORETS COMMUNALES

Pour des besoins de gestion durable, toute exploitation d'un titre forestier nécessite au préalable la réalisation d'un plan d'aménagement. Cette obligation est encore plus impérative pour les forêts du domaine permanent, domaine auquel appartiennent les forêts communales. Ce plan d'aménagement à travers des inventaires, permet d'évaluer le potentiel en ressources de la forêt, ses différents modes d'exploitation, les stratégies d'utilisation de l'espace ainsi que les droits d'usages des populations concernées. Quatre questions essentielles seront abordées dans cette rubrique. (i) l'élaboration du plan d'aménagement ; (ii) la réalisation des inventaires ; (iii) la mise en œuvre du plan d'aménagement ; (iv) le contrôle et le suivi de la réalisation du plan d'aménagement et, (v) la question des droits d'usage.

I- 2.1. L'élaboration du plan d'aménagement dans les forêts communales : une procédure participative.

La commune, en raison de son appartenance au domaine permanent de l'Etat, est assujettie comme les UFA à l'élaboration d'un plan d'aménagement. L'article 23 de la loi de 1994 définit l'aménagement d'une forêt permanente comme étant « la mise en œuvre sur la base d'objectifs et d'un plan arrêté au préalable, d'un certain nombre d'activités et d'investissements, en vue de la protection soutenue de produits forestiers et de services, sans porter atteinte à la valeur intrinsèque, ni compromettre la productivité future de ladite forêt, et sans susciter d'effets indésirables sur l'environnement physique et social ». Le plan d'aménagement est l'élément caractéristique qui permet à travers certains indicateurs, de déterminer si la forêt est exploitée durablement ou non. C'est un élément qui bénéficie donc d'une attention toute particulière de la part de l'administration forestière.

I- 2.2. Les dispositions relatives à l'élaboration du plan d'aménagement

Aux termes de l'article 31 (1) de la loi N°94/01 les forêts communales sont dotées d'un plan d'aménagement approuvé par l'administration chargée des forêts. Ce plan d'aménagement est établi à la diligence des responsables des communes. L'élaboration du plan d'aménagement suppose la réalisation d'un certain nombre d'opérations¹² : (i) les inventaires ; (ii) les reboisements ; (iii) la régénération naturelle ou artificielle (iv) ; l'exploitation forestière soutenue ; (vi) la réalisation des infrastructures. Le plan d'aménagement requis pour l'exploitation de la forêt communale doit pouvoir définir comment la forêt est utilisée dans le but d'optimiser l'exploitation et de contribuer à pérenniser les ressources forestières. L'arrêté N°0222/A/MINEF du 23 mai 2001 donne les lignes directrices pour l'élaboration du plan d'aménagement. Ce plan qui est essentiellement participatif, doit pouvoir, à travers des enquêtes socio-économiques, déterminer et identifier les usages pratiqués à la date de l'attribution dans la forêt. Il s'agit de retracer une sorte d'historique des usages antérieurs pratiqués dans la forêt. Le plan d'aménagement permet également d'élaborer la stratégie d'utilisation de l'espace¹³. Lors de l'opération d'élaboration du plan d'aménagement le massif forestier de la commune est en principe divisé en six grandes parcelles appelées Unité forestière d'exploitation ou UFE encore appelée blocs quinquennaux (les forêts communales sont exploitées pour une durée de 30 ans). Chacune des parcelles doit faire l'objet d'une planification quinquennale. La commune ne peut, quel que soit le mode d'exploitation, aller au-delà d'une assiette de coupe par an. Elle est également assujettie au respect du certificat annuel de coupe par ailleurs validé par le MINFOF.

Quant à la question des droits d'usage, au regard de la législation forestière en vigueur, et de la pratique dans les différents massifs forestiers, on a l'impression que la notion de droits d'usage est restée au niveau d'un « chapelet de vœux pieux ». Trois questions s'imposent et restent sans réponse dans la loi forestière

¹² Art 63 de la loi N°94/01

¹³ Dans le plan d'aménagement de la forêt communale de Dimako par exemple la division de la forêt a été faite en trois séries dédiées à la production à la recherche et à l'agroforesterie. Voir document G. Lescuyer et M. Poissonnet précité.

de 1994 : (i) quels est le contenu des droits d'usage dans les forêts communales ; (ii) quels en sont les modalités d'exercice ? (iii) qui sont les bénéficiaires de ces droits d'usage ?

A la question de savoir quels sont les droits d'usage reconnus aux communautés avoisinantes des forêts communales, l'article 30 (2) répond que « *les droits d'usage dans les forêts communales peuvent être les mêmes que ceux d'une forêt domaniale* ». Cette attitude du législateur ne permet pas de déterminer à proprement parler le contenu réel des droits d'usage reconnus aux populations riveraines dans les forêts communales. L'utilisation du verbe pouvoir traduit une possibilité, une option, voire une incertitude et laisse présager que ces droits d'usage ne sont pas forcément identiques à ceux reconnus aux populations dans les forêts domaniales. Il ne saurait d'ailleurs en être autrement dans la mesure où l'exercice des droits d'usages dans une forêt communale est beaucoup plus important pour les populations que dans les forêts domaniales, car c'est un facteur de cohésion sociale. Le non respect de ces droits pourrait ainsi déboucher sur de graves tensions entre les populations et les élus locaux. En outre, en assimilant l'exercice des droits d'usage dans les forêts communales à celui des droits d'usages dans les forêts domaniales, le législateur ne résout pas véritablement le problème, car l'article 24 (2) de la loi 94 /01 ne donne pas d'informations précises sur le contenu des droits d'usage dans une forêt domaniale.

Il est important de noter que le législateur en son article 26 (1) se réserve le droit de limiter l'exercice des droits d'usage si ceux-ci sont contraires aux objectifs assignés à ladite forêt. Dans ce dernier cas, les populations autochtones bénéficient d'une compensation selon les modalités fixées par décret. Il serait tout de même intéressant de préciser les hypothèses susceptibles d'entraîner la suspension de l'exercice des droits d'usage par les populations.

A la question de savoir quelles sont les modalités d'exercice des droits d'usage dans les forêts communales, l'article 8(3) de la loi 94/01 répond simplement que « *les modalités d'exercice seront fixés par décret* ». Treize ans après la promulgation de la loi de 1994, le décret reste toujours attendu. On est tout de même curieux de savoir comment cette situation se gère à ce jour dans la mesure où il existe déjà des forêts communales en exploitation. Il serait peut être temps que le législateur prenne ses responsabilités sur cette question.

En ce qui concerne les bénéficiaires des droits d'usage dans les forêts communales, l'article 8(1) de la loi 94/01 parle de *populations riveraines*, tandis l'article 30(2) du même texte reconnaît ce droit aux *populations autochtones*. Ni la loi de 1994 ni ses textes subséquents ne donnent une définition claire et le statut juridique de ces différentes entités. Sont-elles assimilables ? D'un point de vue sociologique, il semble que celles-ci ne peuvent pas être assimilées. Des précisions doivent être apportées dans ce sens à l'instar du code forestier de la République Démocratique du Congo qui opère une distinction claire entre ces différents titres. L'une des solutions sur cette question, que propose le professeur Kamto dans son rapport précité réside dans la mise en évidence des terroirs qui constituerait un premier pas vers l'identification des titulaires de ces droits. Avec en prime l'apparition d'interlocuteurs collectifs (ou leur représentants) qui seront ainsi plus faciles à responsabiliser dans la perspective d'une « *gestion contractuelle* » des massifs forestiers.

Par ailleurs, si la reconnaissance des droits d'usage vise à permettre aux populations de pouvoir continuer à bénéficier des produits des forêts mises en exploitation et donc d'améliorer leurs conditions de vie, il serait avantageux pour celles-ci que le législateur les autorise, *sous conditions* à commercialiser certains produits (ce qui se fait déjà de manière illégale) issus de l'exercice de leurs droits d'usage. Nous pensons ici par exemple aux bambous, aux champignons, aux chenilles, certaines plantes médicinales ou comestibles, bref tous les produits forestiers non ligneux sur lesquels ils ont une autorisation de cueillette. Cette mesure apaisera certainement les rapports parfois litigieux qui existent entre les populations et les exploitants des différents massifs forestiers (UFA et commune).

I- 2.3. Les insuffisances des textes relatifs à l'élaboration du plan d'aménagement dans les forêts communales

Les difficultés des communes dans l'élaboration du plan d'aménagement se situent au niveau des coûts financiers de l'opération d'élaboration. Il est difficile de déterminer le coût exact d'un plan d'aménagement en ce sens que les prix se négocient généralement entre le détenteur de la forêt et l'aménagiste. Toutefois, le sous directeur des inventaires et des aménagements au MINFOF nous a révélé qu'ils varient généralement entre 1200 FCFA et 2000 FCFA/ha. L'étude CERNA sur l'aménagement forestier en Afrique centrale¹⁴ parle également de 2,3 €/ha c'est à dire 1500 FCFA pour l'élaboration et de 0.76 €/ha c'est-à-dire environ 500 FCFA pour la mise en œuvre. Par contre, les entretiens que le consultant a eu avec les conseillers forestiers des maires des communes de Yokadouma et de Messondo révèlent que ceux-ci ont varié entre 2500 et 5000 FCFA dans leurs cas.

En outre, le modèle du plan d'aménagement dans les forêts communales calqué sur le modèle des UFA nous semble inadapté. Il est aussi difficile d'appliquer la règle du 30^{ème} pour l'exploitation des forêts communales. En effet, le système de rotation par 30^{ème} que la loi impose aux forêts communales n'est ni adapté à cette catégorie de forêt ni propice au développement de la foresterie communale, car :

- la taille de ces forêts est relativement faible et ne permet pas d'offrir des possibilités annuelles importantes;
- la rotation de 30 ans ne permet pas de garantir la rentabilité d'un investissement minimum ;
- financièrement et matériellement, ce système est très coûteux pour les communes.

Par ailleurs, ainsi que le mentionnait¹⁵ le directeur des forêts au MINFOF, contrairement aux forêts communautaires qui bénéficient de l'appui de l'Etat pour la réalisation de leur Plan Simple de Gestion, les forêts communales n'ont aucun appui et doivent se débrouiller par elles-mêmes pour réaliser l'ensemble des études nécessaires à l'exploitation de leur forêt¹⁶. Compte tenu de leurs budgets parfois très restreints (même s'il faut relever que certaines communes, minoritaires, disposent d'un budget très élevé en partie explicable grâce à la RFA), les communes sollicitent en général l'appui des exploitants forestiers pour la réalisation de ces études, moyennant certains avantages. Ce qui peut être à l'origine de nombreux dérapages.

D'un autre côté, le législateur mentionne (art 64 (L-F)) que l'aménagement forestier relève du MINFOF qui le réalise par l'intermédiaire d'un organisme public agréé et que le financement est assuré par un Fonds spécial de développement forestier. Malheureusement, la pratique est tout autre. Les communes sont donc appelées à réaliser leur plan d'aménagement sans aucun soutien financier ou technique de l'Etat dont l'aménagement forestier constitue pourtant l'une des prérogatives. Face à cet « abandon de responsabilité » de la part de l'Etat, on peut se demander s'il ne serait pas pertinent d'envisager qu'un organisme public soit chargé de réaliser les plans d'aménagement pour le compte de l'Etat, ainsi que soit rendu opérationnel le Fonds spécial de développement forestier qui est l'organe chargé du financement des plans d'aménagement, selon la loi. Cela reste cependant une question difficile car l'expérience passée des plans d'aménagement d'UFA réalisés par la défunte Office National de Développement Forestier (ONADEF) ne prêche pas réellement pour cette option.

I-2.4. Les mesures d'amélioration des opérations d'élaboration du plan d'aménagement dans une forêt communale

L'efficacité dans l'élaboration du plan d'aménagement nécessite un ensemble de réformes. Face à ce constat, il est recommandé :

¹⁴ Pierre-Noël GIREAU, l'aménagement et le développement des forêts d'Afrique Centrale .CERNA paris P.7

¹⁵ Entretien avec M Jean-Claude Abena directeur des forêts au MINFOF

¹⁶ En effet, pour la forêt communale de Djoum, le devis estimatif des travaux relatifs à l'élaboration du plan d'aménagement s'élève à 42 545 000 FCFA selon le maire de Djoum. Voir à cet effet, le mémoire de Poissonnet sur la mise en œuvre de la gestion forestière décentralisée au Cameroun, p.73

- Qu'un manuel de procédures d'élaboration des plans d'aménagement soit adapté pour le cas des forêts communales ;
- Que la règle du 30^{ème} en vigueur en ce moment pour les forêts communales soit abandonné au bénéfice d'un système mieux adapté qui tiendra compte des spécificités des forêts communales ;
- Que les forêts communales puissent comme les forêts communautaires bénéficier de l'appui technique de l'Etat dans la réalisation de leurs plans d'aménagement ;
- Que les forêts communales puissent bénéficier des conventions d'exploitation provisoire dans les mêmes conditions que les UFA ;
- Préciser de façon claire les activités que les populations riveraines sont habilitées à mener, dans le cadre de l'exercice du droit d'usage que la loi leur reconnaît ;
- Elaborer rapidement le décret prévu à l'article 8(1) de la loi 94/01 fixant les modalités d'exercice des droits d'usage dans le domaine permanent, afin de donner un contenu à l'article 30 (2) de la même loi ;
- Indiquer clairement le statut juridique des populations riveraines et des populations autochtones, en précisant au besoin, soit dans le décret 95-531, soit dans un autre acte réglementaire, si elles sont différentes « des communautés riveraines » ;
- Définir les modalités de compensation au cas où des limitations seraient apportées aux droits d'usage tel que la loi l'a prévu en son article 26 (1) ;
- Préciser les cas et les conditions de suspension des droits d'usage dans les forêts communales ;
- Permettre aux populations riveraines de procéder à une exploitation *à but lucratif limité* des forêts où elles exercent leur droit d'usage.

I-3. LES INVENTAIRES FORESTIERS ET LA MISE EN ŒUVRE DES PLANS D'AMENAGEMENT

Selon l'article 41(2), il existe deux catégories d'inventaires en fonction des objectifs poursuivis dans la forêt, il s'agit des inventaires d'aménagement et des inventaires d'exploitation. L'inventaire d'aménagement¹⁷ consiste à évaluer quantitativement et qualitativement la richesse des peuplements forestiers qui composent un massif donné, en vue d'une gestion rationnelle de l'ensemble des ressources. Tandis que l'inventaire d'exploitation¹⁸ consiste, sur une aire géographique déterminée, en une énumération exhaustive de toutes les essences commerciales, conformément aux normes arrêtées par le Ministre chargé des forêts. Aux termes de l'article 40 de loi N°94/01 l'inventaire forestier incombe à l'Etat. Cependant, on constate dans la pratique que la réalisation des inventaires d'aménagement et d'exploitation incombe finalement à l'exploitant de la forêt.

I- 3.1. Les insuffisances de la loi forestière quant à la réalisation des inventaires forestiers

A la question de savoir à qui incombe la responsabilité de l'inventaire, on doit constater que les textes sont assez imprécis. L'article 40 de la loi 94-01 déclare de façon lapidaire que «l'inventaire des ressources forestières est une prérogative de l'Etat», sans indiquer à travers quel organe s'exerce cette prérogative, ni de quel type d'inventaire il s'agit. Le décret 95-531, qui traite de l'inventaire en ses articles 41 à 44, n'apporte pas non plus de précisions à ce sujet.

Comme le note M. Kamto¹⁹, l'alinéa 3 de l'article 40 de la loi 94-01, en disposant que «l'exploitation de toute forêt est subordonnée à un inventaire préalable de celle-ci selon les normes fixées par le Ministre chargé des forêts et de la faune», donne à penser que l'inventaire doit être fait par d'autres instances que lesdits ministères. Mais lesquelles? Quelques éléments de réponse peuvent être puisés dans d'autres dispositions relatives aux inventaires d'aménagement et d'exploitation, qui donnent à penser que ces derniers sont une responsabilité partagée de l'Etat et des exploitants²⁰, mais sans qu'on puisse l'affirmer catégoriquement.

Il est de coutume pour l'Etat d'invoquer le manque de moyens financiers et de ressources humaines, en quantité et en qualité, pouvant lui permettre de réaliser par lui-même les inventaires. Face à ces arguments, il y aurait lieu de faire deux remarques. D'abord, *il n'est pas nécessaire que l'inventaire soit réalisé par les agents de l'administration*. Si l'Etat estime que la maîtrise de la gestion des ressources forestières est un objet essentiel à la fois au plan économique et au plan environnemental, *il devrait trouver les moyens financiers lui permettant de jouer pleinement son rôle de régulateur dans le secteur*.

Au demeurant, l'inventaire était déjà, dans les lois forestières antérieures à celles de 1994, à la charge de l'Etat. L'idée était que celui-ci ne mette en adjudication que des parcelles bien connues, dont les ressources ligneuses sont déjà inventoriées par lui. La réalisation de l'inventaire par les exploitants forestiers ne s'est faite que par nécessité pratique ou par défaut²¹. Il y a donc lieu de penser que l'Etat garde ses prérogatives en la matière. *Sa compétence semble donc se limiter, en pratique, aux inventaires de reconnaissance, les inventaires d'aménagement et d'exploitation relevant plutôt des opérateurs privés*.

¹⁷ Art 42 de la loi N°95/531

¹⁸ Art 43 de la loi N°95/531

¹⁹ (FAO, 2001), Examen critique des textes sur l'aménagement forestier et propositions

²⁰ Exemples: (i) l'art. 29(2) du D. 95-531, relatif au dossier d'attribution des forêts communautaires, prévoit expressément que les travaux d'inventaire sont la charge de la *communauté concernée*; (ii) les art. 35-36 du D. 95-531 font obligation aux personnes, physiques ou morales, qui réalisent des inventaires forestiers *à titre lucratif et commercial*, d'obtenir un agrément à cet effet; (iii) l'art. 50 du D. 95-531 prévoit qu'en cas d'exécution de l'inventaire d'exploitation par le *bénéficiaire* du titre, les résultats sont contrôlés et approuvés par l'Administration chargée des forêts; (iv) l'art. 67 du D. 95-531 fait obligation *au titulaire* d'une convention provisoire de réaliser, pendant la durée de celle-ci, les inventaires d'aménagement et d'exploitation, sans quoi il ne peut prétendre à une convention définitive; (v) les art. 32-33 du D. 95-446, à l'instar des art. 35-36 du décret 95-531, prévoient aussi une obligation d'agrément pour les personnes qui réalisent les inventaires fauniques *à titre professionnel*; (vi) les art. 3 et 5 du D. 96-238 fixent les frais d'agrément pour les *professionnels* de l'inventaire forestier et faunique.

²¹ Communication de la Sous-direction des inventaires et des aménagements forestiers.

I- 3.2. Les recommandations

Afin d'améliorer la réalisation des inventaires forestiers le législateur forestier devrait,

- Donner une base juridique à l'inventaire de reconnaissance en le mentionnant expressément dans le décret 95-531 à côté de l'inventaire d'aménagement et de l'inventaire d'exploitation ;
- Enoncer en des termes clairs dans la loi 94-01 ou, à défaut, dans le décret 95-531 les rôles respectifs de l'Etat et des exploitants quant aux différents types d'inventaire forestier (de reconnaissance, d'aménagement, d'exploitation).

I- 3.3. La mise en œuvre du plan d'aménagement d'une forêt communale

L'exécution du plan d'aménagement ne peut s'effectuer qu'après approbation de l'administration forestière. Toute activité dans une forêt communale doit se faire conformément à son plan d'aménagement sous peine d'être annulée par l'administration forestière²². C'est à la commune que revient la charge de l'exécution du plan d'aménagement de sa forêt. Toutefois, l'administration forestière se réserve le droit de se substituer à la commune en cas de défaillance de celle-ci et à ses frais pour exécuter certaines opérations prévues dans le plan d'aménagement.

La commune a le devoir au cours de l'exécution de son plan d'aménagement, de respecter son plan quinquennal d'exploitation ainsi c'est le certificat annuel de coupe qui détermine le volume de bois exploitable chaque année. La commune est également assujettie au respect des droits d'usages et des limites matérielles de la forêt. Cependant, il arrive parfois que les limites précédemment fixées d'accord parties avec les populations soient contestées par celles-ci, soit parce que certaines cultures sont détruites, soit parce que les limites traversent certains sites sacrés qui n'ont pas été inventoriés. Dans ces cas, le bénéficiaire de la forêt est très souvent obligé de refaire des assises avec les populations afin de refaire le traçage des limites de la forêt, ou du moins de trouver un terrain d'entente entre les personnes et les populations concernées.

I- 3.3.1. Les insuffisances de la loi

L'article 49 (2) du décret N°95/531 stipule que : « Elle (l'administration) peut en cas de défaillance des communes ou des bénéficiaires des concessions forestières, faire effectuer aux frais de ceux-ci par d'autres personnes qualifiées, les travaux d'aménagement nécessaires. ». Certes il s'agit là d'un cas d'exercice du pouvoir de substitution de l'administration. Toutefois, il serait plus prudent afin d'éviter les cas d'abus de pouvoir de la part des agents du MINFOF, que l'administration définisse les cas de constatations de défaillance, et que les communes soient au préalable mises en demeure, dans des délais fixés par un texte.

I- 3.3.2. Recommandation

Il est recommandé ce qui suit :

- Qu'il soit introduit dans l'article 42 (2) du décret N°95/531 la définition des termes de constatation de la défaillance. L'arrêté de constatation doit également préciser que la substitution de l'administration à la commune ne peut s'effectuer qu'après mise en demeure dûment notifiée à la commune dans les délais fixés par l'administration suivie d'un refus d'obtempérer de la part de la commune incriminée.

I- 3.4. Le contrôle et le suivi des plans d'aménagement dans une forêt communale

Le contrôle et le suivi des plans d'aménagement relèvent de l'administration forestière²³. La base des différents contrôles se trouve dans des textes et documents variés. Il en est ainsi des vérifications des

²² Art 31 de la loi N° 94/01

²³ Art 49 Décret N095/531

inventaires d'aménagement²⁴ qui consistent à contrôler les travaux portant sur toutes les étapes de l'inventaire (dénombrement, traitement des données), mais aussi des vérifications des inventaires d'exploitation²⁵. L'administration dispose à l'issue de ces contrôles et en cas de non respect du plan d'aménagement, du droit de suspendre l'exécution de celui-ci.

I- 3.4.1. Les insuffisances

Le contrôle et le suivi des opérations forestières posent un ensemble de problèmes majeurs.

- L'insuffisance à la fois de moyens matériels, humains et financiers. Le directeur de la brigade nationale de contrôle au MINFOF a révélé à la mission du second audit économique et financier du secteur forestier que sa direction souffrait d'une carence en matériels de travail (3 véhicules seulement dont un seul fonctionne véritablement pour couvrir l'ensemble du territoire)²⁶.

I- 3.4.2. Recommandations

Nous reprenons à notre compte les mesures suivantes déjà recommandées dans le cadre du second audit économique et financier du secteur forestier au Cameroun (2006) :

- Renforcer la Brigade Nationale de Contrôle en ressources matérielles et humaines pour plus d'efficacité dans le contrôle ;
- Dans les opérations de contrôle, le principe de la séparation entre les agents de l'administration chargés de l'élaboration et du suivi des opérations forestières d'une part, et ceux chargés du suivi et du contrôle d'autre part, devrait être mis en application pour plus d'objectivité;
- Préciser dans un arrêté les règles relatives au contrôle du respect des limites des assiettes de coupe et le respect des DME/ADM et des DME/AME, au contrôle de la réalisation conforme des travaux sylvicoles, au contrôle du respect des droits d'usage et de la réalisation des œuvres sociales ou du programme d'infrastructures convenu.

²⁴ Elles se font conformément aux *Normes de vérification des travaux d'inventaire de reconnaissance, d'aménagement et de pré-investissement* (1991), aux *Normes de stratification forestière du territoire pour une cartographie au 1/50.000* (1991), aux *Normes d'inventaire d'aménagement et de pré-investissement* (1991) et aux *Normes de compilation et de présentation des résultats d'inventaire d'aménagement*.

²⁵ *Guide d'élaboration des plans d'aménagement*, op cit., § 4.2.

²⁶ Cirad, 2006 ; Audit économique et financier du secteur forestier au Cameroun

I- 4. LES ETUDES D'IMPACT ENVIRONNEMENTAL (EIE) DANS LES FORETS COMMUNALES

Les études d'impact environnemental visent, comme le souligne la loi cadre sur l'environnement²⁷, à assurer la protection et la gestion rationnelle des écosystèmes, leur contenu matériel et immatériel, ainsi que les aspects sociaux et culturels.

I- 4.1. L'assujettissement des forêts communales à une Etude d'Impact Environnemental (EIE) sommaire

En application de l'article 6 du décret N° 2005/0577/PM du 23 février 2005 fixant les modalités de réalisation des études d'impact environnemental, les articles 3 et 4 de l'arrêté N° 0070/MINEP du 22 avril 2005 fixant les différentes catégories d'opérations dont la réalisation est soumise à une EIE opèrent une distinction entre les opérations soumises à une EIE détaillée²⁸ telles que les UFA, les ventes de coupe et les aires protégées, et les opérations soumises à une EIE sommaire telles que les forêts communales et les forêts communautaires²⁹. Toutefois, il est difficile à la lecture des articles 3 et 4 de l'Arrêté 2005 d'appréhender les critères de classement des projets dans l'une ou l'autre catégorie. Il semble que ceux-ci dépendent de la dimension (en termes de grandeur et d'étendue) du projet. L'Arrêté n°0070 du 22 avril 2005 en son art 2 (1) précise également que la réalisation échelonnée ou l'extension d'un projet fait également l'objet d'une EIE.

Par ailleurs, la recevabilité d'une EIE est subordonnée au versement préalable d'un certain montant auprès de l'administration compétente par le promoteur du projet. Le montant de l'étude de dossier varie selon qu'il s'agit d'une EIE sommaire ou détaillée. En ce qui concerne les forêts communales soumises d'après l'article 3 de l'arrêté du 22 avril 2005 à une étude sommaire, le coût total d'examen de dossier s'élève à environ 5.000.000 FCFA à raison de 2.000.000 FCFA pour les termes de référence et 3.000.000 FCFA pour l'étude sommaire (art 8 (1) D.2005).

D'un autre côté, la réalisation d'une EIE ne peut s'effectuer que par des personnes ou des structures expressément désignées dans le décret 2005-0577 en son article 8. Ces personnes doivent être agréées auprès du MINEP. Cela permet de professionnaliser et de réglementer la profession. En outre la réalisation de cette étude se fait à partir des éléments énumérés dans les articles 4 et 5 du décret précité.

Tableau 1 : comparatifs des différents titres d'exploitation et des EIE assimilés

Catégorie de titre	Superficie	Caractéristiques	Type de EIE	Type d'exploitation
Unités forestières d'aménagement	200.000ha/ Max	PA	EIE détaillée	Industrielle
Vente de coupe	2500ha/max	PA	EIE détaillée	Industrielle
Forêt communale	Pas de limite mais peut atteindre 60.000ha	PA	EIE sommaire	Industrielle
Forêt communautaire	5.000ha/max	PSG	EIE sommaire	Artisanale

Source : loi N°94/01 et ses textes d'application

I- 4.2 Les limites des différents textes sur les EIE dans les forêts communales

L'opérationnalisation d'une EIE nécessite l'existence d'un canevas et d'un document de référence bien spécifié. A ce sujet, les articles 4 et 5 du décret 2005-0577 procèdent à une énumération descriptive des éléments caractéristiques d'une EIE. Aucune précision n'est véritablement apportée sur la manière dont chaque élément énuméré doit se dérouler concrètement.

²⁷ Article 2 de la loi N°96/12 du 5 août 1996 portant loi cadre relative à la gestion de l'environnement

²⁸ Article 4 de l'Arrêté N° 0070/MINEP du 22 avril 2005 qui sera abrégé dans le présent document par Art.4, A.2005

²⁹ Art.3, A. 2005

Au demeurant, il n'existe pas à ce jour, comme dans le cas des plans d'aménagement, un guide d'élaboration des EIE. Et pourtant dans le décret 2005-0577 relatif aux modalités de réalisation des EIE, on se serait attendu à ce que, compte tenu de la multiplicité des organismes autorisés à réaliser une EIE, il soit élaboré un guide permettant d'harmoniser les opérations matérielles de réalisation des EIE.

D'un autre côté, il est à relever que le législateur en son article 8 du décret 2005-0577, énumère les personnes compétentes pour réaliser une EIE sous la condition d'obtention d'un agrément auprès du MINEP, alors même que le texte d'agrément reste encore en attente, et que l'exigibilité des EIE aux termes de l'article 21 (1)³⁰ du décret précité reste fixée pour février 2008.

Le coût d'une étude d'impact sommaire s'élève à environ 5.000.000 de FCFA au minimum, ce qui, augmenté des frais de dossiers qui s'élèvent également à 5.000.000 de Fcfa, porte au strict minimum le coût global de l'EIE à plus de 10.000.000 de FCFA. Or la réalisation d'une EIE ne représente qu'une étape parmi les multiples étapes qui précèdent l'exploitation d'une forêt communale. Ce n'est donc pas étonnant que les forêts communales n'aient pas suscité l'engouement escompté auprès des populations et des élus locaux.

Il est donc important tant pour l'Etat que pour les élus locaux, de trouver les voies et moyens susceptibles de faciliter le financement des opérations liées à l'acquisition et à l'exploitation d'une forêt communale.

I.4.3. Recommandations

Pour améliorer les EIE dans les forêts communales, certains aménagements doivent être apportés aux différents textes.

- L'article 2 (1) du décret 2005/0577 doit être complété, en apportant trois types de précisions sur :
 - La typologie des extensions de projets soumises à une EIE ;
 - Le régime d'EIE (sommaire ou détaillée) d'un projet en extension ;
 - La superficie ou la dimension à partir de laquelle un projet peut être classé dans l'une ou l'autre catégorie (EIE sommaire ou détaillée).
- Il est important et urgent que le MINEP élabore un guide devant servir de norme de référence pour l'élaboration des EIE, notamment pour qu'apparaissent clairement les différences entre EIE sommaire et EIE détaillée;
- Un arrêté portant conditions et modalités d'agrément pour la réalisation des EIE doit être urgemment promulgué, en vue de compléter l'article 8 du décret N°2005/0577 ;
- Un arrêté conjoint MINFOF/MINEP sur la périodicité de réalisation d'une EIE dans les forêts communales de plantation (avant la création de la plantation forestière ou avant la période d'exploitation) ;
- Les frais d'examen de dossier liés à la réalisation d'une étude d'impact environnemental devraient être revus considérablement à la baisse, en ce qui concerne les forêts communales notamment, afin d'encourager les communes dans la création et l'exploitation des forêts communales.

³⁰ « Les unités en cours d'exploitation ou/et de fonctionnement disposent d'un délai de trente six (36) mois à compter de la date de signature du présent décret pour réaliser l'audit environnemental de leur installations, assorti de leur plan de gestion environnementale » art 21(1) du décret 2005/0577

I- 5. L'EXPLOITATION DES FORETS COMMUNALES

L'article 79 (2) de la loi 94-01 précise que les forêts communales peuvent faire l'objet d'exploitation en régie, par vente de coupe, par autorisation personnelle de coupe ou par permis d'exploitation. Le régime fiscal lié à l'exploitation des forêts communales ne fait pas l'objet d'un texte particulier comme c'est le cas pour les forêts de production. Néanmoins la lecture de la loi de 1994 et de son décret d'application, permet de déterminer la réglementation fiscale attachée à l'exploitation d'une forêt communale.

Il convient de noter au préalable que le régime fiscal d'une forêt communale tient compte de ce que la commune est propriétaire de sa forêt³¹ et jouit donc exclusivement des revenus conséquents à l'exploitation de sa ressource³². Et bien que le législateur laisse la latitude à chaque commune de décider des modalités d'attribution des différents titres d'exploitation³³, *la préférence est portée sur le mode d'attribution par appel d'offres* qui permet de mieux valoriser la ressource tout en respectant la législation en matière de passation des marchés.

I- 5.1. Les différents types d'exploitation et leurs spécificités

I- 5.1.1 L'exploitation en Régie

La régie est un mode de gestion d'un service public consistant dans l'exécution d'une activité par les services propres d'une administration³⁴. La qualité de détenteur de la ressource forestière exonère la commune du paiement de la Redevance Forestière Annuelle (cette position ne fait pas l'unanimité dans la mesure où l'exploitation de la forêt communale génère des revenus à la commune. Théoriquement donc, il n'y a pas de raison qu'elle ne paye pas de RFA. En revanche si l'acte de classement impliquait un passage en forêt de protection et une obligation de mise à disposition de revenus, l'exonération de la RFA pourrait se justifier. Il semble dans le cas du Cameroun que cette mesure représente plutôt une mesure incitative à l'endroit des communes). La commune est également exonérée du paiement de la taxe d'abatage.

En ce qui concerne la taxe entrée usine, la surtaxe progressive et la taxe de sortie, le législateur est clair : ces taxes sont exigibles indépendamment de la qualité de l'exploitant et du mode d'exploitation.

I- 5.1.2. Exploitation en vente de coupe

La vente de coupe est attribuée aux personnes morales ou physiques de préférence de nationalité camerounaise et titulaires de la qualité d'exploitant forestier³⁵. La commune perçoit sur les ventes de coupe la RFA ainsi que la Taxe d'abatage. Mais la taxe entrée usine, la surtaxe progressive et la taxe de sortie sont versées au trésor public.

I- 5.1.3. L'exploitation par permis d'exploitation

Cette catégorie de titre ne peut être délivrée qu'à des personnes agréées à la profession d'exploitant forestier. Il ne peut excéder une année et un total de 500 m³. Les détenteurs de ces titres doivent s'acquitter de la taxe d'abatage et de la RFA auprès du receveur municipal de la commune. Le détenteur de ce titre s'acquitte également de la taxe entrée usine auprès de la Direction Générale des Impôts. Par ailleurs, l'exploitation par permis exempte le bénéficiaire du paiement de la surtaxe progressive et de la taxe de

³¹ Théoriquement c'est une assertion, mais juridiquement cette hypothèse est discutable dans la mesure où la forêt classée au profit de la commune demeure cependant dans le domaine national de l'Etat et que par ailleurs cette forêt ne peut faire l'objet d'aucune aliénation par la commune contrairement aux dispositions relatives au détenteur d'un titre foncier

³² Art 32(3) de la loi n°94-01

³³ Art 79 (2) décret 95-537

³⁴ Raymond Guillien et J « lexique des termes juridiques » Dalloz. Paris. 1988. p387

³⁵ Art 79 (3) du décret 95-537

sortie dans la mesure où la destination des produits issus de cette catégorie de titre est limitée à l'approvisionnement du marché intérieur et ne peut donc, en aucun cas, faire l'objet d'exportation³⁶.

I- 5.1.4. L'exploitation par autorisation personnelle de coupe

Ce titre est accordé pour une durée de 3 mois et ne peut dépasser 30 m³. Le bénéficiaire généralement de nationalité camerounaise, doit s'acquitter auprès de la commune uniquement de la taxe d'abattage, dans la mesure où ce mode d'exploitation se limite à des usages personnels et à but non lucratif³⁷.

I- 5.2. Faiblesses et recommandations

Il est recommandé ce qui suit :

- Préciser dans un acte réglementaire la procédure et les modalités d'attribution des titres d'exploitation y compris le régime fiscal lié à chaque catégorie de titre ;
- Compléter l'article 79(2) sur les modalités d'attribution des titres d'exploitation en précisant que le mode d'attribution unique des titres d'exploitation se fera sur appel d'offres afin d'harmoniser les modalités et de respecter les bonnes pratiques en termes de passation des marchés.

³⁶ Voir lettre circulaire N°0161 LC/MINFOF/SG/DF/SDAFF/SN relative aux procédures de délivrance et de suivie d'exécution des petits titres d'exploitation forestière .P 4

³⁷ Voir lettre circulaire citée supra

I.6 LA COMMERCIALISATION DU BOIS ISSU DES FORETS COMMUNALES

Cette commercialisation se fait en fonction du type d'exploitation (en régie ou par un tiers tel qu'expliqué ci-dessus). Celle-ci peut être orientée tant au niveau du marché intérieur à travers certains mécanismes économiques de vente, elle peut également être orientée vers un marché sous régional ou international. Les produits forestiers commercialisés par les communes doivent évidemment respecter les normes de légalité du processus FLEGT (Forest Law Enforcement Government and Trade), ainsi que les exigences de certification pour les communes qui souhaitent conquérir le marché européen de plus en plus exigeant. Le FSC (Forest Stewardship Council) propose aux communes qui souhaitent certifier leur forêt un système de certification par regroupement.

I- 6.1. En régie

L'aménagement forestier planifie et évalue pour chaque forêt communale la quantité, la nature du bois et la périodicité de la récolte. Conformément aux dispositions du Code forestier, c'est chaque collectivité locale qui assure la vente des bois issus des forêts communales, même si l'article 72 de la loi de 1994/01 dispose :- *Sauf dérogation spéciale du ministre chargé des forêts, les produits forestiers bruts ou transformés destinés à la commercialisation sont soumis aux normes définies par arrêté conjoint des ministres chargés des forêts et du commerce.*

Mais il est à remarquer que dans la législation et la réglementation camerounaise en vigueur, les diverses modalités de vente autorisées du bois des forêts communales ne sont pas clairement spécifiées. Ces modalités sont proposées en annexe. Nous proposerons donc quelques modes de vente des bois au cas où la commune ne transforme pas elle-même son bois: les ventes par adjudication, les ventes par appel d'offres et les ventes de gré à gré. Pour assurer ces ventes, nous recommandons aux communes de créer en leur sein toute une cellule de commercialisation des bois. La procédure de vente incombera à la commune par une délibération (confidentielle en raison de cette information de nature économique et couverte par le secret des affaires) du conseil municipal après avis motivée du responsable de la commercialisation qui fixerait par la même occasion le prix de retrait en fonction du prix de marché et d'autres paramètres à définir. Le prix de retrait étant fixé, il est important de mieux spécifier les modes de vente.

I- 6.1.1. Les ventes par adjudication

Elles ont le caractère de ventes publiques. Elles font l'objet d'une publicité et d'un appel à la concurrence. Elles sont faites en séance publique et sont présidées par le Préfet ou son représentant. La vente d'un lot est immédiate et parfaite dès le prononcé d'adjudication, le contrat est conclu instantanément. Trois procédés d'adjudication peuvent être retenus : sur soumission, au rabais, aux enchères montantes. Le choix entre les procédés d'adjudication est fait en tenant compte à la fois des usages locaux et de la stratégie commerciale de la commune exécutée par le responsable de la commercialisation du bois.

En ce qui concerne l'adjudication sur soumission, la soumission peut être faite avant la vente ou déposée en séance. Elle correspond à une offre de prix pour le lot concerné. L'adjudication est prononcée au bénéfice de la soumission la plus élevée et formulée dans le délai prescrit, à moins que le lot ne soit retiré faute de soumissions jugées suffisantes.

Pour ce qui est de l'adjudication au rabais, la mise à prix est annoncée par le directeur de la vente, le montant est ensuite diminué successivement d'après un tarif précisé aux clauses de la vente et affiché dans la salle d'adjudication. L'adjudication est prononcée au montant du rabais atteint lorsque les mots « je prends » sont prononcés par un acheteur.

En ce qui concerne l'adjudication aux enchères montantes, sur la mise à prix annoncée par le directeur de la vente, les enchères sont exprimées à haute voix et progressent selon un tarif précisé aux clauses de la vente et affiché dans la salle d'adjudication. L'adjudication est prononcée au profit de l'enchérisseur le plus offrant.

I- 6.1.2. Les ventes par appel d'offres

Elles ont le caractère de ventes publiques. Elles font l'objet d'une publicité et d'un appel à la concurrence. Elles nécessitent la mise en place d'une commission d'appel d'offres présidée par le représentant de la commune. Outre le représentant de la commune, la commission d'appel d'offres peut comprendre d'autres personnes. Les séances sont publiques sauf décision contraire du président de la commission d'appel d'offres. Les offres faites par les professionnels sont réputées confidentielles et couvertes par le secret des affaires. Les offres portées par soumissions écrites engagent irrévocablement ceux qui les ont faites. Les soumissions peuvent être déposées avant la vente ou en cours de séance. Chaque lot est attribué au plus offrant, sous réserve que son offre soit au moins égale au prix de retrait. Le lot est retiré en l'absence d'offre ou si les montants des offres s'avèrent inférieurs au prix de retrait.

N.B. Dans le cas des ventes sur soumissions (par adjudication ou par appel d'offres), il est demandé au préalable à la commune d'arrêter une position concernant la communication en séances des montants des éventuelles offres non retenues. La commune accepte ou refuse que, lorsqu'un lot est vendu et sous réserve que l'anonymat des offres puisse être respecté, les offres immédiatement inférieures à la meilleure offre soit communiquées à l'assistance.

I- 6.1.3. Les ventes de gré à gré

Ce sont des ventes négociées dans un cadre commercial de droit commun. Elles donnent lieu : soit à des ventes à exécution ou livraison immédiate, soit à des contrats d'approvisionnement à exécution ou livraisons successives, pouvant être conclus pour une durée infra annuelle, annuelle ou pluri annuelle. Il est à noter que pour les ventes de bois provenant des forêts communales, le conseil municipal délibère afin de valider le choix de la procédure de vente de gré à gré. En cas de pluralité de propositions portant sur la même ressource disponible à la vente, les ventes de gré à gré sont conclues avec l'acheteur offrant les meilleures conditions techniques et financières, sous réserve que le prix offert soit cohérent avec l'état du marché.

I- 6.1.4. Les contrats d'approvisionnement

Les contrats d'approvisionnement sont conclus après instruction des besoins des acheteurs qui les font connaître à la commune. Après discussion éventuelle avec le demandeur, la proposition de la commune déterminera les modalités techniques et financières d'exécution du contrat. Les propositions de contrats portant sur des quantités supérieures à 5000 m³ font l'objet d'un examen par le Comité national des ventes des bois communaux (à définir au cas échéant).

I- 6.1.5. Commerce par Internet

Les nouvelles technologies de l'information et de la communication sont un maillon important dans la vie de chaque pays. Elles permettent notamment de réaliser des opérations à travers le monde sans avoir besoin de se déplacer. L'Internet serait un moyen tout aussi efficace pour les mairies de faire connaître leurs produits, et de conquérir des nouveaux marchés. C'est également un moyen non négligeable pour la recherche d'éventuels financements. Les communes pourront aussi créer un réseau Internet avec un système d'interfaçage entre les communes membres de l'association et les différents ministères de tutelle. Cela leur permettra non seulement de mieux vendre leur association pour solliciter des financements³⁸, mais également de pouvoir créer une sorte de bourse de commerce entre elles et les potentiels acheteurs. Ce

³⁸ Par bourse de commerce nous entendons ici une sorte de marché d'échange d'offres entre les communes et leurs potentiels clients. La vente se fera aux enchères.

sera également un moyen efficace de partage d'informations, car le problème d'asymétrie de l'information³⁹ entre différentes structures est un problème réel entre les différents acteurs qui interviennent dans la gestion forestière au Cameroun.

I-6.1.6. Création des PME/PMI de menuiserie industrielle

La création au sein des communes des sortes de PME de menuiserie industrielle représente également un chantier à explorer pour faciliter la commercialisation des bois issus des forêts communales. Ce système présente un double avantage : (i) impulser la deuxième transformation qui demeure très faible au niveau national (rapport premier audit économique et financier du secteur forestier au Cameroun 1999), (ii) développer un nouveau mode de consommation des bois. Cela permettrait également de créer des emplois stables au sein des communes et d'éviter ainsi le déplacement massif des jeunes vers les grandes métropoles, les maires pourraient également au sein de leur commune encourager l'orientation des jeunes élèves vers les métiers du bois en accordant par exemple des bourses d'étude aux élèves de la filière menuiserie industrielle dans les lycées techniques de leur circonscription administrative. Par ailleurs, il est important de noter que cette initiative serait moins coûteuse pour les communes car le gouvernement a lancé pour l'année budgétaire 2007 un vaste programme de financement des PME avec l'appui des fonds PPTTE et les bailleurs de Fonds internationaux.

I- 6.2. Par vente de coupe, permis d'exploitation

La commune désigne les bois et effectue une estimation de la coupe. L'attribution des titres d'exploitation est faite ici par enchères (un prix planché étant déterminé en fonction du potentiel de la forêt par les spécialistes) à l'instar des UFA⁴⁰. Ainsi, l'exploitant se charge de l'abattage, du façonnage, du débardage, du tri et du transport des bois vers le lieu de transformation ou de vente. Les avantages de ce type d'exploitation sont au moins au nombre de trois : le prix de vente est connu à l'avance (la commune perçoit la taxe de superficie acquise lors de l'enchère et la taxe d'abattage) ; la commune n'engage pas de frais d'exploitation (puisque l'exploitation est faite par un tiers) ; la cellule aménagement de la commune intervient uniquement lors du contrôle de l'exécution de la coupe.

Parmi les inconvénients, l'on peut citer la nécessité d'un lotissement préalable sur pied, des différentes qualités pour obtenir la meilleure valorisation possible, ce qui veut dire qu'un plan d'aménagement doit être réalisé au préalable au plus tard à la fin de la troisième année de la convention provisoire d'exploitation de la commune et que pendant cette convention, la forêt communale ne peut être exploitée qu'en régie ; la maîtrise des conditions d'exploitation et l'exploitant par vente de coupe ou permis est parfois conduit à acheter des produits qui ne correspondent pas parfaitement à ses besoins.

³⁹Le constat de l'audit CIRAD 2006 sur le secteur forestier montre que l'information ne circule pas entre les parties prenantes à la gestion forestière au Cameroun. C'est à dire, le MINFOR ? Le MINEFI, les exploitants forestiers, les communes et les communautés

⁴⁰ Il est recommandé comme le souligne l'Audit 2006 de simplifier et alléger significativement les critères de sélection technique et abaisser le seuil de points requis pour la prise en compte de l'offre financière. Il convient également de renforcer la sécurité et la confidentialité du processus d'adjudication. Trois propositions sont formulées en ce sens : (i) renforcer l'anonymat et réduire la possibilité de rapprochement entre une UFA et un soumissionnaire au moment du retrait des dossiers auprès de l'administration, (ii) que l'Observateur Indépendant soit informé, au moment de la remise des dossiers, par un pli séparé et clos préparé par le soumissionnaire, de l'offre financière proposée et contenue dans le dossier remis à l'administration, (iii) que la Commission d'attribution déclare infructueuse les adjudications d'UFA où une seule soumission voit son offre financière examinée.

II- DEUXIEME PARTIE : LOIS DE DECENTRALISATION ET DEVELOPPEMENT DE LA FORESTERIE COMMUNALE : ACQUIS ET LIMITES

La décentralisation est présentée, d'une part, comme moyen d'augmenter l'efficacité et l'équité des activités de développement, et d'autre part comme instrument de promotion de la démocratie participative. Effet de mode, nécessité de démocratisation ou exigence des bailleurs de fonds, le vent de la décentralisation traverse à ce jour près d'une soixantaine de pays en développement⁴¹ dont le Cameroun.

L'article 2 (1) de la loi N°2004/17, dit de la décentralisation qu'elle « *consiste en un transfert par l'Etat aux collectivités territoriales décentralisées des compétences particulières et moyens appropriés* ». Dans son article intitulé « *la décentralisation démocratique des ressources naturelles* » Jesse Ribot⁴² présente la décentralisation comme « *tout acte par lequel un gouvernement central cède formellement des pouvoirs à des acteurs et à des institutions d'un niveau inférieur à la hiérarchie politico-administrative et territoriale* ». La décentralisation représente pour le Cameroun l'axe fondamental de la bonne gouvernance au niveau local et de la répartition des ressources naturelles.

Il s'agit, dans cette partie, de mettre en évidence les acquis et les limites des différents textes relatifs à la décentralisation par rapport :

- au cadre légal et réglementaire (II.1) ;
- au cadre fiscal et financier (II.2) ;
- aux autres ressources des collectivités territoriales décentralisées (II.3).

Dans chacune de ces sous parties, des propositions susceptibles d'accroître les synergies entre les lois de décentralisation et la loi forestière compléteront l'analyse, en vue de stimuler le développement de la foresterie communale.

⁴¹ Jesse Ribot « Décentralisation démocratique des ressources naturelles institutionnaliser la participation populaire » P.7

⁴² Document précité WRI 2005. P.5

II- 1. DISPOSITIONS RELATIVES A LA LEGISLATION SUR LES COMMUNES

II- 1.1. Les avantages des différentes lois de décentralisation par rapport à la foresterie communale

II- 1.1.1. Des avancées remarquables dans le statut des communes

II- 1.1.1.1. La consécration d'une personnalité juridique et morale ainsi que la possibilité de constitution d'un patrimoine aux communes.

A la faveur de la loi d'orientation de la décentralisation (LOD), les communes possèdent la capacité de se constituer un patrimoine domanial propre. C'est le cas des forêts communales qui d'après l'article 30 de la loi 1994/01 relèvent du domaine privé de la commune dès la signature de l'acte de classement signé du Premier Ministre. La loi leur reconnaît également la possibilité d'obtenir un titre foncier sur ces massifs forestiers ou les terres attribuées pour les plantations forestières, ce qui leur confère la pleine propriété (usus, fructus, abusus).

II- 1.1.1.2. Une transformation du jeu des rôles sur la scène politique

La décentralisation projette le territoire au centre de la production du politique et de l'affrontement des intérêts d'acteurs sociaux à la recherche d'une arène. Elle traduit une spatialisation du pouvoir qui rompt avec le monopole traditionnel de l'Etat matérialisé par sa centralité symbolique et son unité organique. L'avènement des pôles de pouvoir différenciés est porteur de représentations géopolitiques. On quitte l'étape de démocratie représentative où les citoyens se considèrent plus comme sujets pour l'étape de démocratie participative où les citoyens sont de véritables acteurs et participent effectivement à la prise des décisions et à la sélection du personnel politique. Les élus locaux pourront donc en toute harmonie exercer au sein de la représentation nationale, conciliant les exigences de l'échelon local territorial à celles de l'Etat.

II- 1.1.1.3. La prise en compte de l'impératif de l'unité et de l'intégration nationale

Les conflits au sein des Etats naissent généralement de l'état de frustration de certaines communautés vis-à-vis des autres du fait de leur situation géographique favorable, ou de l'état de richesses en matière de ressources naturelles de ces derniers. Dans le système de décentralisation tel que conçu par le législateur de 2004 tenant compte de cette réalité, le législateur a (i) instauré un fonds de décentralisation. Il s'agit d'un fonds qui permet à l'Etat de soutenir les communes dont les budgets sont généralement très réduits afin que l'objectif de développement national ne se réalise pas à deux vitesses. C'est également cet élan de solidarité qui a conduit à la mise en œuvre du Fonds d'Equipement Inter Communal (FEICOM) avec comme objectif premier la préservation de la solidarité nationale à travers (ii) le système de péréquation dans la distribution des Centimes Additionnels Communaux (CAC) ; la possibilité d'accorder des emprunts à long terme aux collectivités décentralisées. L'élan de solidarité nationale est également entretenu par le législateur de 1994 avec la possibilité offerte aux communes des zones non forestières de pouvoir posséder des (iii) forêts communales par le système de plantations forestières (art 30 de la loi N°94/01). Des sources proches du MINATD, il semble qu'une réflexion est également menée au sein de ce ministère sur (iv) l'élaboration d'un système de péréquation de la RFA au profit de l'ensemble des communes du Cameroun. Il est clair qu'il s'agit là d'un travail de longue haleine, mais qui mérite d'être développé pas seulement sur les ressources forestières, mais également sur l'ensemble des ressources naturelles, pour plus d'efficacité et d'équité.

II- 1.1.1.4. La reconnaissance d'une personnalité juridique internationale : la coopération décentralisée

L'article 131 de la loi 2004/18 dit de la coopération décentralisée : qu'elle résulte d'une convention par laquelle deux ou plusieurs communes décident de mettre en commun leurs divers moyens en vue de réaliser des objectifs communs. Les textes de 2004 parlent aussi explicitement de la possibilité de signer des conventions entre communes et services de l'Etat. Toutefois, il n'existe pas à l'heure actuelle d'expériences dans ce sens.

Ainsi, les communes peuvent décider de mettre en commun leurs moyens afin de financer des actions de développement, en particulier dans le cadre du financement de la foresterie communale.

II- 1.2. L'instauration d'une tutelle d'assistance et la création d'une juridiction des comptes...

La tutelle ou l'assistance administrative, consiste en l'exercice d'un pouvoir de contrôle des actes des autorités municipales ou régionales. Elle présente un avantage réel de garantie de bonne gestion. On distingue à ce sujet le contrôle exercé par l'autorité de tutelle et le contrôle juridictionnel.

II- 1.2.1. L'encadrement du contrôle du représentant de l'Etat

Le pouvoir de tutelle sur les collectivités territoriales décentralisées s'exerce de deux manières différentes : La tutelle sur les actes et la tutelle sur les personnes.

En ce qui concerne la tutelle sur les personnes, celle-ci réside dans le pouvoir de sanctionner les élus locaux. Il peut s'agir de la suspension ou de révocation des élus locaux. Ce pouvoir appartient en fonction de la gravité de l'acte posé par le maire au Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MINATD) sur saisine du représentant de l'administration ou au Président de la République sur saisine du MINATD.

II- 1.2.2. Le contrôle juridictionnel

Avec la loi de N° 2004/17 le maire est le seul *juge de l'opportunité* des dépenses contrairement à la loi de 1974. D'où la nécessité d'un contrôle juridictionnel efficace. Le contrôle juridictionnel sur les collectivités territoriales décentralisées s'effectue suivant les procédures et modalités prévues par les textes en vigueur. Il peut s'agir soit de la juridiction administrative, soit de la Chambre des Comptes.

(i) Le rôle prépondérant du juge administratif

En ce qui concerne le contrôle par le juge administratif, son rôle se limite au contrôle de légalité et de régularité. Il peut être saisi par le préfet en vue de contester la légalité d'un acte du maire. Cependant, la saisine du juge administratif ne suspend pas l'exécution de l'acte querellé. Le juge administratif peut également être saisi par toute personne victime d'une décision considérée comme illégale dans le respect de la réglementation en vigueur. Dans le cadre de la mise en œuvre de la décentralisation le législateur prévoit la création d'une juridiction administrative dans chaque chef lieu de province afin de rapprocher l'administration de la justice, des justiciables. Toutefois, il convient de noter que la juridiction administrative au Cameroun souffre de plusieurs maux dont les principaux ont pour nom:

- la carence en personnel. Il s'agit là d'un problème général à toute les juridictions au Cameroun (avec le rythme de formation des magistrats à l'ENAM (25 par an). Ce problème n'est pas près d'être résolu ;
- l'absence de personnel spécialisé sur les questions administratives. Ce sont généralement les juges ayant suivi une formation en carrière judiciaire qui sont appelés à trancher les litiges administratifs. Ce qui n'est pas une garantie de bonne justice administrative;
- l'extrême lenteur des procédures en contentieux administratif : il faut au minimum 2 ans pour qu'une décision soit rendue ;
- la faiblesse des moyens financiers nécessaire à la mise sur pied de ces juridictions.

(ii) Le rôle de la Chambre des Comptes : garantie d'une gestion transparente et efficace des finances locales

Pour ce qui est du contrôle par la Chambre des Comptes, il s'exerce plus sur les gestionnaires des finances publiques. C'est une juridiction dont l'importance n'est plus à démontrer, lorsqu'on connaît les méthodes de gestion des fonds publics au Cameroun et notamment dans les communes (gestion de RFA, etc.). Une chambre provinciale des comptes sera créée au niveau de chaque région.

Plus même que la juridiction administrative, la Chambre des Comptes fait face à une carence notoire de personnels à répartir sur l'ensemble du territoire national et des moyens nécessaires à la création des Chambres régionales.

(iii) La place du Contrôle Supérieur de l'Etat (CSE)

Il ne s'agit pas ici d'une juridiction, mais plutôt, d'un corps d'inspection et de contrôle. Le Contrôle Supérieur de l'Etat dispose d'une compétence générale sur les services publics et intervient notamment à travers le Conseil de Discipline Budgétaire et Financière. Son contrôle s'exerce généralement sur les gestionnaires des fonds publics, les comptables et le receveur municipal par exemple. Le CSE présente un atout majeur qui réside dans la possibilité d'effectuer des contrôles inopinés au sein des mairies pour la vérification de la tenue des comptes et de l'ensemble de la gestion municipale. Le maire, les adjoints ou les membres de la délégation spéciale qui sont irrégulièrement immiscés dans le maniement des deniers communaux sont assimilés à des comptables et peuvent également être traduit devant le Conseil de Discipline Budgétaire et Financier (article 108 de la loi N°2004/17).

II- 1.2.3. Les établissements publics spécialisés fédérateurs de la décentralisation

La mise en œuvre réussie de la décentralisation nécessite de la part des élus locaux une certaine maîtrise dans l'exercice des compétences transférées. Quant on connaît les difficultés des magistrats municipaux, le CEFAM et FEICOM constituent des acteurs incontournables pour une décentralisation efficace.

II- 1.2.3.1. Le Centre de Formation pour l'Administration Municipale (CEFAM)

Etablissement public sous la tutelle du MINATD, le CEFAM créé à Buéa en décembre 1977, assure la formation et le recyclage des personnels administratifs et techniques des communes, des fonctionnaires chargés de leur tutelle et de ceux de l'état civil. Il comprend 3 cycles :

- le premier, destiné à la formation des cadres administratifs ;
- le second réserve à la formation des agents des services municipaux ;
- le troisième pour le recyclage des agents sous forme de sessions et séminaires de quelques jours ;

Dans le cadre des réformes en préparation, il est envisagé de mettre en place des formations spécifiques et des mécanismes de recyclage, en collaboration avec des établissements de formation existants : ENAM, Ecole Nationale Polytechnique, Ecole Supérieure des Travaux Publics, Ecole Nationale des Eaux et Forêts, Ecole des Faunes de Garoua.....

II- 1.2.3.2. Le FEICOM (Fonds d'Equipeement et d'Intervention Intercommunal)

Le FEICOM est un établissement public administratif doté de la personnalité juridique et de l'autonomie financière. Cet organisme a été créé à la suite de la loi N°74/23 du 05 Décembre 1974 et réorganisé par deux décrets : le décret N°2000/365 du 11 Décembre 2000 et le décret N°2006/182 du 31 Mai 2006 modifiant et complétant certaines dispositions du Décret N°2000/365 du 11 Décembre 2000; il est placé sous la tutelle technique du Ministère chargé des finances ; Il a pour missions :

- L'entraide entre les communes notamment par des contributions de solidarité et des avances de trésorerie ;
- Le financement de travaux d'investissements communaux et intercommunaux ;
- La centralisation et la redistribution des centimes additionnels communaux ;

- La couverture des frais relatifs à la formation du personnel communal et du personnel d'état civil. Les antécédents peu élogieux du FEICOM en matière de gestion des CAC ont conduit l'administration à réformer cette structure afin qu'elle soit plus adaptée à la nouvelle donne de la décentralisation.

Le FEICOM a un droit de regard sur les projets dont il assure le financement. Son action est considérable, cependant le système de travail reste difficile à évaluer, ce d'autant plus que les travaux du comité de gestion ne font pas l'objet d'une véritable publicité. Cela explique sans doute les abus relevés en 2006 par un audit commandé par le conseil d'administration dans la gestion des comptes de la structure. Il est appelé à se réformer, afin d'intégrer également l'assistance aux régions.

II- 1.3. Les limites des avancées opérées par les lois de décentralisation

Les lois de décentralisation de 2004 présentent un certain nombre de faiblesses dont voici les principales.

- L'absence de précision dans le contenu des compétences transférées ;
- La non prise en compte des forêts communales dans les compétences transférées aux communes ;
- Le monopole de l'Etat dans la détermination des délais de transfert effectifs et du contenu des compétences transférées ;
- Des mesures d'accompagnement inefficaces.

II- 1.3.1. L'absence de précision dans le contenu des compétences transférées

La loi prévoit que l'Etat et les CTD, exerceront concurremment les différentes compétences transférées à ces dernières. Il n'est pourtant indiqué ni des blocs précis des compétences à transférer, ni des seuils à partir desquels les CTD seront seules compétentes, ni même dans certains cas, les seuils de délimitation entre les régions et les communes.

Certes les communes bénéficient d'un transfert de compétence dans des domaines bien précis en l'occurrence ; le domaine économique, environnement et gestion des ressources naturelles, planification, aménagement du territoire, urbanisme et habitat, développement sanitaire et social, développement éducatif, sportif et culturel. Toutefois, à la question de savoir jusqu'où s'étendent les pouvoirs des élus locaux dans les compétences transférées, le législateur répond simplement que « *les compétences transférées aux collectivités par l'Etat ne sont pas exclusives et sont exercées de manière concurrente par l'Etat et celles-ci* » art15 (2) loi N°2004/17. Cet article laisse clairement présager les difficultés du pouvoir central d'accorder aux collectivités une véritable responsabilisation dans les domaines transférés. Difficile donc de savoir à quel niveau s'arrêtent les pouvoirs des CTD et à quel moment commence le pouvoir de l'Etat ?

Quant à la loi forestière, elle reconnaît aux communes la possibilité de définir elles-mêmes la procédure et les modalités d'attribution des titres d'exploitation forestière. De même qu'elle donne la possibilité aux élus locaux de collecter et de gérer eux mêmes les revenus issus de l'exploitation de leurs forêts. Du point de vue de transfert de pouvoirs, il s'agit là d'une avancée considérable. Cependant, la grande question est de savoir si les élus sont prêts à accomplir cette mission dans le respect de la gestion durable, de la bonne gouvernance et de l'équité de la ressource forestière. Le transfert de compétence doit toujours être accompagné d'un renforcement des capacités.

II- 1.3.2. La non prise en compte des forêts communales dans les compétences transférées aux communes

L'article 16 de la loi N°2004/18, parmi les compétences transférées à la commune, mentionne le « *reboisement⁴³ et de la création des bois communaux* ». Malheureusement, ni l'une ni l'autre ne concerne explicitement les forêts communales. Par conséquent dans la rubrique consacrée au transfert des compétences, le transfert des forêts communales ne figure nulle part. Est ce un oubli ? Ou alors législateur aurait désigné les forêts communales par un autre terme non explicite ?

⁴³ Le boisement se rapporte beaucoup plus à une plantation d'arbres sur un terrain déboisé exemple le reboisement d'une forêt après un incendie

Si par création de bois communaux le législateur a voulu désigner les forêts communales alors il serait important qu'il utilise bien l'appellation forêt communale pour être en adéquation avec la loi forestière de 1994 qui lui est antérieure.

II- 1.3.3. Le monopole de l'Etat dans la détermination des délais du transfert effectif de la totalité des compétences ainsi que le retard dans la multiplicité des décrets à élaborer pour la mise en œuvre de la décentralisation

Le processus de décentralisation est freiné au Cameroun par deux éléments (i) l'absence d'un délai fixe pour le transfert total des compétences par l'Etat aux CTD (ii) la multiplicité des décrets d'application à élaborer pour la mise en œuvre de la décentralisation.

(i) Le principe de progressivité : frein à la décentralisation

Le principe de progressivité était déjà inscrit dans la constitution du 18 janvier 1996 (art 67) s'agissant de la mise en place des nouvelles institutions. La consécration de ce principe dans la Loi d'Orientation de la Décentralisation (LOD) traduit à la fois le souci de prudence et de méthode dans la dévolution des compétences. Concrètement, il implique que les différences de compétences attribuées aux CTD se matérialiseront de manière incrémentale. Il en découle que l'Etat « garde la main » sur ces transferts de compétences. Il demeure maître de l'ampleur et du rythme des transferts à effectuer. Une telle approche prive les CTD de toute revendication dans l'exercice d'un pouvoir formellement transféré par la loi dès lors que l'Etat ne considère pas avoir rendu le transfert en question effectif. Le principe de progressivité peut agir comme « l'épée de Damoclès » en ce sens que d'un côté il permet à l'Etat d'éviter de nombreux écueils à travers un transfert brusque et massif des compétences, d'un autre côté le recours constant au principe de progressivité par les autorités administratives augmente les risques d'abus et de désaffection par rapport au projet. Il reste que l'unique solution réside dans l'élaboration d'un calendrier rendu public comme dans certains autres pays africains.

(ii) La multiplicité des décrets d'application à élaborer : un autre frein à l'évolution des processus de décentralisation

Il est clair que l'adoption et la promulgation des différents textes d'application relatifs à la décentralisation nécessitent beaucoup de temps. Cependant, la multiplicité de ces textes dont on connaît généralement la durée de préparation et dont certains ne verront peut être jamais le jour, vide indubitablement d'une partie de leur efficacité les lois de décentralisation. Par exemple, le retard pris dans l'adoption du décret sur le comité des impôts locaux bloque la création du régime financier des communes.

II- 1.4. Des mesures d'accompagnement encore inefficaces

L'article 2 (1) énonce que les collectivités territoriales disposent des moyens appropriés pour l'exercice des compétences transférées. Il s'agit entre autres d'une dotation financière et des moyens matériels et humains. Nous évoquerons également dans cette partie la non prise en compte de la dette des communes.

II- 1.4.1. Des ressources financières quasi inexistantes...

Les ressources financières représentent un élément important pour la mise en œuvre de la décentralisation. A ce propos l'art 22 de la loi N° 2004/17 dispose : « les ressources nécessaires à l'exercice par les collectivités territoriales de leurs compétences leur sont dévolues soit par transfert de fiscalité, soit par dotation soit par les deux à la fois. ». Quelles sont les modalités et la procédure d'acquisition de ces Fonds par les collectivités décentralisées ? Les lois de décentralisation ne comportent aucune indication dans ce sens.

En outre, compte tenu des revenus limités des communes, il est compréhensible que celles-ci ne puissent pas assumer la charge de création des bois communaux (gestion des forêts communales). Cela explique

sans doute comme le soulignait le directeur des forêts qu'elles se retournent vers des exploitants forestiers afin de solliciter d'eux le financement des études liées à l'exploitation des forêts communales, à des conditions généralement contraires à la législation forestière et à la gestion durable.

Par ailleurs, dans le chapitre consacré au transfert des finances la loi N° 2004/17 en son article 24 (1) précise que « *les charges correspondant à l'exercice des compétences transférées font l'objet d'une évaluation préalable au transfert desdites compétences* ». Cet article nous laisse pantois sur un certain nombre de questions sur lesquelles s'interrogeait déjà le magazine *Administration et Citoyenneté* dans son article consacré au financement des collectivités locales au Cameroun⁴⁴. (i) Quelle est l'autorité chargée de cette évaluation ? S'agit-il du Conseil National⁴⁵ de la décentralisation prévu à l'article 78 de la loi précitée ? (ii) comment serait-il composé ? (iii) quelle est la nature de l'évaluation envisagée ? (iv) est-ce une évaluation de la politique publique et de la décentralisation ? Ou bien l'évaluation évoquée est celle des charges à transférer. En tout état de cause, l'autorité chargée de l'évaluation des charges doit remplir certains critères, pour que son objectivité et son impartialité ne soient pas contestées.

II- 1.4.2. La non prise en compte de la dette des communes

Les communes sont parfois contraintes de contracter des emprunts auprès d'organismes publics ou privés sans que leurs budgets ne leur permettent de les rembourser. D'un autre côté, dans les compétences transférées aux communes, aucune indication n'est donnée sur le traitement de la dette des collectivités décentralisées. Le transfert des finances inclut-il le transfert de la dette ou alors celles-ci sont-elles annulées ? En tout état de cause, il paraît essentiel pour les CTD que le transfert de compétences et de ressources envisagé par l'Etat en direction des collectivités territoriales ne s'accompagne pas d'un transfert de dettes surtout que pour certaines communes le montant de celles-ci équivaut parfois, ou est supérieur, au montant des recettes potentiellement mobilisables. Ces dettes deviennent parfois insoutenables, notamment envers des organismes chargés de la production des biens indispensables à la maîtrise de cadre de vie tels que l'eau et l'électricité. Il en est de même en ce concerne les cotisations salariales prélevées pour couvrir les retraites futures des agents communaux. A titre d'exemple, la dette de l'ensemble des communes de l'Adamaoua et du Centre auprès du FEICOM est évaluée à près de 7 130 461 269 (*sept milliards cent trente millions quatre cent soixante un mille deux cent soixante neuf FCFA*).

Le traitement de la dette des collectivités territoriales mérite donc de recevoir une attention particulière à l'occasion de l'opérationnalisation des transferts des compétences.

II- 1.5. Les aménagements nécessaires aux différents textes de décentralisation

Le législateur doit dans son décret portant application de la loi d'orientation de la décentralisation tenir compte des aménagements suivants :

II- 1.5.1. Sur l'absence de clarté dans les matières et l'étendue des compétences transférées

Compte tenu de la place prépondérante du transfert des compétences dans le processus de décentralisation :

- Le législateur doit par un acte réglementaire préciser l'attitude à adopter par les communes et les communautés urbaines en cas de chevauchement de compétences ;
- Il serait souhaitable pour éviter des paralysies dues au retard dans le transfert de ressources entre les communes d'arrondissement et la communauté urbaine, que le législateur adopte le système *de ressource propres aux communes d'arrondissement non transférables* (exemple la forêt communale et les fonds générés par son exploitation) et les ressources *communes susceptibles d'être transférées* ;

⁴⁴ Félix ATECK A Njam « le financement des collectivités locales au Cameroun » dans administration et citoyenneté dossier les défis de la décentralisation au Cameroun N°1 p.27

⁴⁵ Ce conseil est chargé du suivi et de l'évaluation de la mise en œuvre de la décentralisation

- Préciser dans un acte réglementaire les procédures et les modalités de rentrer en possession des Fonds transférés ;
- Il serait également judicieux que le décret d'application de la loi N°2004/18 précise que les forêts communales s'identifient aux bois communaux si tel est l'esprit du législateur, afin d'harmoniser les termes de la loi forestière de 1994 à ceux des textes sur la décentralisation. Sinon, il faudra dans un article spécifique transférer la gestion des forêts communales aux communes ;
- L'article 16 de la loi N°2004/18 doit être modifié et complété en précisant clairement que les forêts communales font également l'objet d'un transfert de compétences aux communes ;
- Exiger des maires qu'ils établissent une sorte de feuille de route pour chaque compétence transférée qu'ils soumettent à l'autorité de tutelle qui aura la charge par la suite d'effectuer un contrôle d'évaluation des actions inscrites sur la feuille de route pour éviter une dispersion des fonds affectés à l'accomplissement des différentes tâches ;
- les pouvoirs du maire et ses adjoints démissionnaires doivent être limités uniquement à *l'expédition* des affaires courantes de la commune ;
- Il est souhaitable que le législateur élabore un calendrier avec date butoir pour le transfert effectif de la totalité des compétences prévues par le législateur ;
- L'ensemble des décrets nécessaires à la mise en œuvre de la décentralisation doit être élaboré avec célérité par les autorités compétentes pour éviter de retarder le processus de décentralisation déjà enclenché.

II- 1.5.2. Sur l'amélioration du système juridictionnel

Pour améliorer l'efficacité des juridictions, il est recommandé ce qu'il suit:

- Que le nombre de magistrats formés à l'ENAM par an soit revu à la hausse ;
- Qu'il soit ouvert une filière spécialisée à la formation des juges administratifs ;
- Que les procédures contentieuses devant le juge administratif soient accélérées. Cette mesure ne peut être appliquée que s'il y a une augmentation du personnel ;
- Qu'il soit élaboré *un guide du contrôleur de légalité*, en même temps qu'un *manuel de gestion communale* ;
- Le contrôle supérieur de l'Etat doit multiplier les contrôles inopinés au sein des mairies ;
- La cour doit également exiger que chaque mairie tienne un registre comptable selon les règles du système comptable OHADA.

II-1.5.3. Sur l'appui de la mise en œuvre de la décentralisation par la CEFAM et le FEICOM

Dans la mesure où aucune compétence ne peut s'exercer de manière efficace si les élus locaux n'ont pas les capacités adéquates pour leur mise en œuvre il est recommandé ce qu'il suit :

- Le gouvernement doit doter le CEFAM des moyens économiques, humains matériels nécessaires à l'accomplissement de sa mission ;
- Le renforcement des capacités doit s'étendre aux conseillers municipaux qui possèdent un véritable droit de veto par rapport aux actions du maire, et la non maîtrise des enjeux de la décentralisation par ces derniers peut être d'un grand handicap pour le développement de la collectivité ;
- Le FEICOM doit être érigé comme une sorte de « *banque des communes* » ;
- Les travaux du comité de gestion du FEICOM doivent faire l'objet de publicité par voie de presse, si possible.

II- 1.5.4. Sur les mesures financières d'accompagnement des communes

Afin que les communes puissent valablement accomplir la lourde tâche qui leur est confiée à travers le transfert de compétences, nous préconisons ce qui suit :

- Que les communes puissent bénéficier dans un premier d'une dotation afin de leur permettre de remplir efficacement les compétences qui sont entrées en vigueur dès la promulgation de la loi ;
- Que les élus locaux bénéficient des formations pour le renforcement de leurs capacités de gestion des finances locales ;
- Qu'un organe indépendant de l'exécutif soit mis sur pied. Cet organe sera chargé du prélèvement et de la répartition de la dotation affectée aux collectivités ;
- C'est au parlement que doit revenir la charge de déterminer la formule de répartition de la dotation en collaboration avec les associations des collectivités locales tel que Association des Communes Forestières du Cameroun (ACFcam), Communes et Villes Unies du Cameroun (CVUC), etc.
- Un décret doit explicitement préciser le traitement de la dette des communes envers ses créanciers (l'Etat, le FEICOM et les autres administrations, etc.) ;
- Le décret portant statut du personnel recruté par les collectivités décentralisées doit être urgemment promulgué ;

II- 2. CADRE FISCAL ET FINANCIER DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES

Pour assurer leur fonctionnement et la mise en œuvre effective de la décentralisation, l'Etat camerounais a doté les communes des ressources fiscales, financières, matérielles et humaines nécessaires. Actuellement, malgré les dotations budgétaires de l'Etat⁴⁶, les communes camerounaises n'arrivent pas jusque-là à assurer leur mission selon la grille des compétences de la loi de 2004. Il est donc impératif pour elles de développer d'autres sources de financement, notamment la fiscalité locale. N'est-il pas alors pertinent, pour les communes camerounaise engagées dans la politique de décentralisation, de valoriser leurs ressources propres afin d'assurer leur autonomie financière ? Quelles sont les actions visant à l'optimisation du rendement de cette fiscalité locale à mettre en place ? Quelles sont les autres sources de financement auxquelles les communes peuvent accéder ?

En outre, dans le contexte de la loi d'orientation de la décentralisation de juillet 2004, les collectivités locales auront à réaliser la plupart des investissements structurants de leur région dans les domaines des transports, de l'environnement, de l'éducation, des loisirs, de la culture, etc. Or, ce rôle d'investisseur, et donc d'emprunteur, ne peut être crédible qu'en présence d'une véritable marge de manœuvre en terme de ressources et de cautionnement. D'où en retour, une forte demande de financement sur fonds propres générés principalement par les recettes fiscales locales, la fiscalité décentralisée et d'autres types de financement.

Le but de cette réflexion vise donc à permettre la mobilisation des ressources fiscales et non fiscales par les communes, autrement dit à montrer comment les communes peuvent influencer les niveaux de recettes et ce, dans l'objectif de montrer que le succès d'une décentralisation, et de la mise en œuvre de la foresterie communale en particulier, dépend donc en grande partie de l'autofinancement des collectivités locales. La nouvelle gouvernance locale suppose un transfert de compétence de l'Etat central vers les collectivités territoriales décentralisées. En d'autres termes, la décentralisation va permettre de substituer les ressources locales aux dotations de l'Etat central. Dans un tel contexte, l'autonomie financière et fiscale de ces collectivités territoriales décentralisées devient un sujet central dans le cadre de la décentralisation.

Pour ce faire, il sera question dans une première section, d'analyser les ressources fiscales et financières dont disposent les communes, les procédures d'utilisation et de gestion de ces ressources afin de proposer un modèle d'optimisation de leur rendement dans le cadre du financement des activités des communes. A cet effet, deux types de ressources seront analysées : la fiscalité locale et la fiscalité spécifique. A coté de ces ressources, la deuxième section ressortira les autres sources de financement auxquelles les communes peuvent accéder à travers les implications de la loi d'orientation de la décentralisation de 2004.

II- 2.1. Des dispositions relatives aux ressources fiscales et financières des communes

Les principales sources de financement des communes sont constituées :

- du produit de la fiscalité locale ou tout au moins ce qui en tient lieu ;
- des effets d'une forme d'intercommunalité limitée à la péréquation directe des centimes additionnels ;
- des interventions du FEICOM ;
- les dons et legs ;
- des effets de la coopération décentralisée.

Il s'agit dans cette partie de procéder à une sorte d'état des lieux des ressources financières et fiscales en faveur des communes prévues par les textes sur la décentralisation et le code général des impôts. En

⁴⁶En effet, l'article 144 de la loi N°2004/18 du 22 juillet 2004 dispose à la suite du transfert de compétences aux communes : « les ressources nécessaires à la commune pour l'exercice de ses compétences lui sont dévolues soit par transfert de fiscalité soit par dotation, soit les deux à la fois »

tenant compte à chaque fois de faire ressortir à la fois les limites et les acquis de chaque source de financement mentionnée.

Les ressources fiscales des communes proviennent essentiellement de la dérivation de certains impôts de l'Etat. Faire la typologie de ces ressources fiscales, ressortir leurs procédures de recouvrement dans une perspective critique afin de proposer des modalités de leur optimisation ; telle est l'objet de cette partie.

II- 2.1.1. Typologie des ressources fiscales

Les principaux prélèvements constituant la fiscalité locale sont précisés dans l'article 154 du Code Général des Impôts (CGI)⁴⁷. Ces recettes comprennent :

- le produit des recettes fiscales ;
- le produit de l'exploitation du domaine et des services communaux ;
- les ristournes, redevances et amendes de police accordées par l'Etat ;
- les recettes diverses et accidentelles.

Dans l'article 155 du CGI, les recettes fiscales sont précisées, il s'agit :

- du produit de l'impôt libératoire destiné à régir les petits contribuables ;
- du produit des contributions des patentes;
- du produit de la taxe sur le bétail;
- du produit des Centimes Additionnels Communaux (CAC).

Tableau 2 : Répartition des CAC

Communauté urbaine de Douala		Communauté urbaine de Yaoundé		Autres communes	
Part de l'Etat	10%	Part de l'Etat	10%	Part de l'Etat	10%
Part du Feicom	20%	Part du Feicom	20%	Part du Feicom	20%
Retenue à la base	14%	Retenue à la base	28%	Retenue à la base	25.2%
Reliquat centralisé	56%	Reliquat centralisé	42%	Reliquat centralisé	44.8%
Total	100%	Total	100%	Total	100%

Source : Cheka.C, Traverses 20

- les taxes communales directes (TCD). Selon l'Art 204.CGI « Le conseil municipal peut instituer des taxes dont le produit est recouvrable en même temps que les impôts perçus sur rôle. Ces taxes sont dites « taxes communales directes ». Elles se présentent sous forme de redevances forfaitaires annuelles, exigibles des habitants d'une agglomération ». A côté des TCD, peuvent s'ajouter des taxes spécifiques liées au contexte du développement des différentes localités ;
- le produit des taxes communales indirectes⁴⁸ (TCI).

Par ailleurs, la commune peut générer des ressources non fiscales à partir de son patrimoine foncier ; ainsi, une commune peut créer des sources de recettes en : (i) construisant des maisons et locaux à usage commercial, (ii) en construisant des parking municipaux dont l'accès sera soumis au paiement de droits d'entrée, (iii) en sollicitant des incorporations aux fins de créer des lots communaux, (iv) en construisant des salles de fêtes et stades sur lesquels elle percevra des frais, (v) procédant à divers aménagements sur son patrimoine foncier.

⁴⁷ Loi N°2002/003 du 19 avril 2002 portant code général des impôts de la République du Cameroun

⁴⁸ C'est le décret N° 2002/2175 du 20 Décembre 2002 qui fixe ses taux minimaux et ses modalités de leur recouvrement . A ce jour, les TCI sont constituées entre autres : la taxe d'abatage, la taxe additionnelle foncière, les droits de fourrière, les droits de location des boutiques dans les marchés et loyers communaux, les droits de place dans les marchés, les droits sur les permis de bâtir, le droit d'occupation temporaire de la voie publique, la taxe d'occupation des parcs de stationnement, la taxe sur les divertissements, la taxe sur la publicité, les droits de timbres, la taxe sur la dégradation de la chaussée, la taxe de transhumance et de transit, etc.

II- 2.1.2. La procédure de recouvrement de la fiscalité locale et le rôle des acteurs : point d'achoppement de la fiscalité locale

Dans la perspective de la décentralisation ou plus précisément de la mise en œuvre de la foresterie communale, une question centrale s'avère nécessaire : les méthodes de mobilisation des ressources fiscales locales pratiquées actuellement par les collectivités locales camerounaises permettent – elles d'assurer un rendement optimal des impôts et taxes ? Pour répondre à cette question, examinons les procédures de recouvrements de la fiscalité locale.

L'assiette, les types des impôts et taxes, la classe des contribuables ainsi que les taux d'imposition sont définis par le Code général des impôts ou par décret⁴⁹. La perception est effectuée par un agent d'impôts ou par un receveur municipal dans les communes dotées de recettes municipales suffisantes. Une commune qui ne peut employer du personnel technique pour recouvrir les impôts communaux dépend des techniciens du Trésor public pour la perception et le reversement de son dû en termes de taxes communales.

En dépit de la Décision conjointe N°0148 / MINADT / MINEFI du 13 Mars 1996 portant création du comité conjoint de suivi des impôts locaux, la plupart des impôts locaux sont gérés par les centres divisionnaires des impôts, du fait de la non maîtrise de la fiscalité par les agents municipaux. Cette pratique donne lieu à de multiples griefs :

1) C'est une procédure complexe de centralisation de la fiscalité. Au niveau de la recette municipale, on observe une mauvaise articulation entre le service des impôts et la commune. En effet, le receveur n'étant pas sous le contrôle du maire, la commune n'a pas la possibilité de s'assurer que chaque impôt émis par le service d'assiette aux impôts a tenu compte de la part qui lui revient. Il arrive très souvent que le receveur des impôts affecte sciemment les fonds collectés au compte de l'Etat pour les raisons d'atteinte des objectifs fixés par la Direction Générale des Impôts. Un meilleur arrimage des services des impôts aux communes serait un début de solution.

2) Les relations financières des communes avec l'Etat sont très difficiles, faites d'incertitudes dans la mobilisation effective et à temps (moment et montant) des ressources fiscales collectées par le réseau du Trésor. Les arbitrages en matière de trésorerie, en raison des tensions récurrentes, sont souvent faits en faveur des besoins de l'Etat central.

3) Il n'y a pas, à proprement parler, de fiscalité locale affectée au financement des communes et ayant été soumises à un test de rendement adéquat. En effet, les taxes communales directes et indirectes et les taux des CAC sont mis en place par voie législative ou réglementaire, sans comparaison préalable de leur rendement global avec les besoins globaux d'équilibre du fonctionnement de l'institution communale assurant les missions qui lui sont assignées. De plus, les recettes fiscales prévues pour les communes sont définies à partir des considérations propres aux économies locales structurées des communes des agglomérations urbaines et ne trouvent que difficilement l'assiette d'application des communes des zones rurales.

4) Le tableau 2 montre que plus de 60% des CAC sont centralisés au FEICOM. Cette application du principe d'unicité de caisse porte avec elle une opacité concernant le montant de la CAC à répartir.

5) C'est sur une base démographique que la répartition des centimes additionnels est effectuée, à l'exception des communes des communautés urbaines de Yaoundé et Douala. Mais ces communes de Douala et Yaoundé, où est générée une forte partie des CAC dont bénéficient tous les communes camerounaises par le biais du FEICOM, s'interrogent sur ces modalités de péréquation qui les privent de la juste valeur de leurs efforts et compétences de recouvrement. Face à ces questions, on peut se demander si la décentralisation

⁴⁹ Décret n°2002/2175/PM du 20 décembre 2002 fixant les taux maximum d'imposition et les modalités de recouvrement de certaines taxes communales indirectes ; décret n°98/263/PM du 12 août 1998 ; décret n°95/690/PM du 26 décembre 1995 fixant les modalités de répartition du produit des centimes additionnels communaux tel que modifié par le décret n° 98/263/PM.

de la fiscalité ne servirait pas à alléger le processus et, par ricochet, à apporter un meilleur appui au développement local. Elle permettrait d'abord de renforcer les compétences locales en matière de recouvrement d'impôts et de mieux s'assurer de la moralité de ceux qui en sont chargés⁵⁰.

Par ailleurs, le manque de transparence dans l'identification des contribuables et les problèmes de répartition des recettes en gestion partagée et des recettes de péréquation légitiment les conflits d'intérêt entre les agents du fisc et ceux des communes. Les nouvelles obligations que confère la nouvelle gouvernance locale obligent les autorités gouvernementales à mettre un frein à ces pratiques d'antan et à créer un cadre dans lequel la fiscalité locale sera gérée conjointement. La gestion conjointe sert de facteur de dissuasion potentiel aux détournements de fonds des communes, améliorant ainsi leurs rentrées budgétaires et l'affectation des recettes partagées.

Puisque les différents audits montrent que le rendement fiscal reste en dessous des attentes au regard du potentiel fiscal des communes, des mesures complémentaires devrait donc être mises en place pour renforcer la performance des communes en matière de mobilisation des recettes. Avant d'analyser les moyens permettant d'optimiser le recouvrement de la fiscalité locale, il est important d'ouvrir une parenthèse sur la fiscalité locale dans les communes des zones rurales. Car, la plupart des communes camerounaises s'y trouvent, en particulier les communes de zones forestières.

II- 2.2. Les aménagements nécessaires pour une optimisation de la fiscalité locale

Dans le cadre de ces travaux il a été élaboré un modèle plus efficace de maximisation de la fiscalité locale. Ce modèle permet d'une part d'exploiter les capacités de mobilisation des ressources fiscales dont regorgent les communes et d'autre part de lever les contraintes environnementales qui entourent ces communes. La levée de ces contraintes s'opère principalement à travers :

- une meilleure synergie des acteurs : Etat, commune et FEICOM ;
- une meilleure application des textes ;
- une implication des responsables des communes dans le suivi de leurs recettes fiscales ;
- la mise en place d'une procédure transparente de gestion fiscale des communes
- une supervision régulière par le Comité National des Impôts Locaux (CNIL) du fonctionnement des communes

II.2.2.1. Une meilleure synergie des acteurs impliqués dans la gestion de la fiscalité locale

Divers rapports⁵¹ montrent une certaine crispation (et des dysfonctionnements) dans les rapports de collaboration entre les différents acteurs que sont les personnels de la commune, ceux du FEICOM et des services des impôts d'une part, les personnels de la commune entre eux d'autre part. Ces conflits proviennent principalement d'une absence de clarification du rôle de chaque acteur dans la collecte de la fiscalité locale.

Devant ce flou organisé, les communes perçoivent les centres des impôts comme des services qui « volent » leur argent. Pour apporter une solution à ce problème, tous les acteurs doivent se référer aux textes existant afin de ressortir clairement le rôle à jouer par chacun d'entre eux. Cette absence de synergie s'observe également par l'inexistence de réunions périodiques de suivi de la fiscalité locale en vue non seulement de rapprocher les chiffres, mais encore de favoriser une collaboration franche entre les impôts, la commune et le FEICOM.

En somme, la collaboration entre les agents de la commune et ceux des impôts gagnerait en efficacité lorsque le rôle des uns et des autres sera clairement défini. Aussi, s'il y a moins de conflits et que la procédure de règlement des litiges est mise sur pied, le niveau de recettes pourrait s'améliorer.

⁵⁰ Cheka C, le financement de la santé au niveau communal au Cameroun : principe d'unicité de caisses et décentralisation, Mai 2006, *Traverses* N°20

⁵¹ Audit économique et financier du secteur forestier au Cameroun 2006, Actualisation de l'étude sur la fiscalité décentralisée du secteur forestier 2004, Audit de la fiscalité décentralisée du secteur forestier au Cameroun...

II.2.2.2. Une meilleure application des textes

Sur le plan pratique, on a pu relever que le personnel des communes, en dehors des textes applicables aux modalités d'émission, de recouvrement et de reversement des impôts locaux, ne maîtrisait pas les principaux textes concernant le fonctionnement des centres pilotes de fiscalité notamment :

- l'arrêté 349 MINAT / MINEFI du 22 Octobre 2001 portant modalités d'assiette, de recouvrement et de versement d'impôts et taxes destinés aux communes et au Fonds d'Equipement et d'intervention Intercommunale
- l'instruction conjointe N° 30 MINAT / MINEFI du 6 Mai 2002 ;
- l'instruction N° 2489/L/MINFI/DI/CCF du 27 Mai 2003 relative à l'application de l'arrêté conjoint n°349/MINAT/MINEFI du 22 Octobre 2001.

Cette ignorance des textes de base n'est pas propice à l'optimisation de l'activité de collecte de la fiscalité locale.

II.2.2.3. Une implication des responsables des communes dans le suivi de leurs recettes sur le terrain

La commune devrait s'impliquer plus activement dans la gestion de ces centres, notamment par :

- l'achat des matières et fournitures et des équipements de bureaux ;
- l'entretien des bâtiments et des équipements ;
- la constitution des brigades mixtes en vue de la recherche de synergie avec les centres des impôts en matière de planification des contrôles, des enquêtes et des recouvrements sur le terrain.

Ce suivi permet une mise à jour permanente du fichier des contribuables en vue d'un rendement optimal des recettes fiscales par l'utilisation des procédures adéquates en matière de recouvrement : notification, mise en demeure, etc.

II.2.2.3. La mise en place d'un manuel de procédures de gestion fiscale dans les communes

L'urgence de se doter d'un manuel de procédures doit figurer parmi les premières réflexions à mener entre les différents acteurs impliqués dans la gestion des finances locales afin de se doter dès le départ d'un instrument de gestion susceptible de garantir la transparence et l'efficacité des opérations dans les communes. La place d'un manuel de procédures dans un centre de gestion est d'une grande importance. En effet, de par sa nature, une commune est appelée à réaliser des opérations dont le cycle doit être strictement respecté, de peur que le fonctionnement normal de toute la structure ne soit désarticulé.

De manière générale, le manuel de procédures aura pour objectif de décrire et de définir les outils et méthodes de gestion devant permettre l'exécution du travail dans les communes. Le manuel vise à clarifier toutes les relations fonctionnelles du cadre institutionnel. En effet, l'organisation institutionnelle fait intervenir de nombreux acteurs dont il est utile de spécifier toutes les relations fonctionnelles. Aussi, il constitue un document de référence pour tous les acteurs appelés à intervenir dans le fonctionnement des communes.

Toutefois, la non prise en compte de cet instrument risque d'amener les communes à une gestion tatillonne, déficiente et inadaptée. Or, il est le socle de la réalisation de l'efficacité et de l'efficience des opérations dans les communes.

II.2.2.3. Une supervision régulière du Comité National des Impôts Locaux au fonctionnement des communes

Le partenariat prévu entre la commune et le Comité National des Impôts Locaux n'est pas encore opérationnel. Cette situation s'explique par l'absence de collaboration entre ces deux institutions. Raison pour laquelle tous les outils prévus ne sont pas encore mis en place. La conséquence qui s'impose est la non atteinte des résultats prévus, notamment en ce qui concerne :

- la sécurisation des financements des communes ;

- l'engagement d'une réflexion conjointe pour réformer la fiscalité locale, surtout en matière de recouvrement des recettes propres où les procédures font défaut. Pour cela, on pourrait s'inspirer des livres de procédures fiscales du Code Général des Impôts (CGI) ;
- la conception de petits dépliant sur la charte du contribuable dans les centres pilotes de fiscalité locale.

II.2.3.Recommandations

Il convient de :

- mettre en place une fiscalité locale permettant d'assurer le financement des compétences des communes ;
- revoir le système de péréquation de certaines recettes dans le double but de la solidarité nationale et d'éviter des variations erratiques et déstabilisatrices des recettes des communes ;
- de clarifier le rôle de tous les acteurs (Communes, Impôts, FEICOM) dans la collecte des impôts locaux et de définir les modalités d'organisation des réunions périodiques de suivi de ceux-ci en vue non seulement de rapprocher les chiffres, mais aussi de favoriser une collaboration franche entre ces acteurs ;
- mettre en place une fiscalité locale affectée au financement des communes et ayant été soumises à un test de rendement adéquat ;
- définir les recettes fiscales à partir des considérations propres aux économies locales structurées des communes ;
- Assurer le transfert vers les communes de leurs recettes collectées par les réseaux du Trésor et des Impôts ;
- définir une stratégie d'assainissement des finances locales à la veille du début de l'exercice de nouvelles compétences transférées ;
- de mettre en place un manuel de procédure de recouvrement des recettes propres des communes en s'inspirant des procédures fiscales du Code Général des impôts ;
- donner aux agents communaux les moyens pour exercer leurs fonctions (doter les personnels de statut, former et recycler les agents en vue de renforcer leur savoir-faire en matière de gestion de procédures budgétaires, élaborer à cet effet un guide de procédure à l'usage des agents communaux pouvant également servir aux élus, donner aux agents communaux les outils facilitant leur travail par exemple en diffusant la mercuriale si nécessaire en adaptant aux besoins spécifiques des communes) ;
- promouvoir et appuyer la modernisation de la gestion communale grâce à l'informatisation de la gestion financière et comptable ;
- faire valider les logiciels de gestion financière et comptable communale par le comité National des Impôts Locaux.

Si la fiscalité locale constitue une source de recette importante susceptible de financer les activités communales et la foresterie communale en particulier, une autre ressource, toute aussi significative, surtout dans les communes de la zone forestière ayant des Unités Forestières d'Aménagement (UFA), est la redevance Forestière Annuelle (RFA).

II- 2.4. Les ressources tirées des Redevances Forestières Annuelles (RFA)

L'une des réformes majeures de la gestion participative réside dans la rétrocession de la redevance forestière annuelle qui représente l'instrument majeur de la fiscalité décentralisée.

La loi N° 94/01 du 20 janvier 1994 institue le principe de rétrocession d'une partie de la taxe de superficie aux communautés riveraines des zones d'exploitation forestière, elle est complétée par la loi de finance 2000/2001. La RFA, compte tenu des abus multiples et de la gestion opaque donc elle fait l'objet, demeure cependant une source de financement non négligeable pour les communes situées dans les zones forestières.

L'arrêté conjoint MINEF/MINFOF N° 0122 a fixé la clé de répartition de la RFA. La principale taxe concernée est la Redevance Forestière assise sur la superficie. La clé de répartition prévue par l'Arrêté est la suivante :

- 50% à l'Administration ;
- 40% à la Commune concernée et ;
- 10% aux Communautés villageoises riveraines.

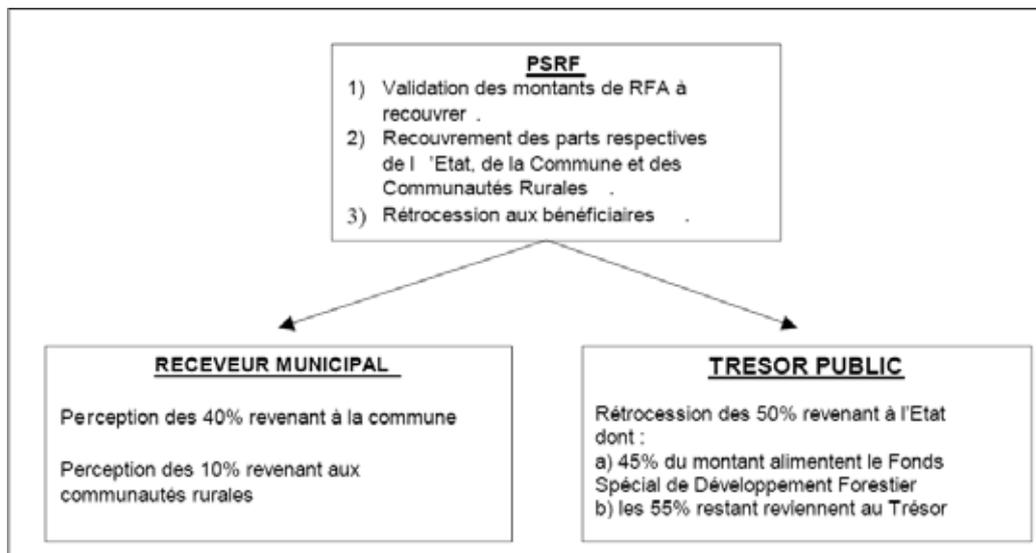
Ces fonds sont redistribués chaque année aux communes. Ainsi depuis 1999, 38 milliards FCFA ont été rétrocedés aux communes.

Pour les communes bénéficiant de la RFA, les sommes versées par l'Etat au titre de cette taxe sont parfois très consistantes et peuvent constituer un début de solution aux problèmes de financement des opérations exigées dans le cadre de la mise en œuvre et de l'exploitation d'une forêt communale, à condition bien sur que les élus locaux fassent preuve de bonne gouvernance dans la gestion de ces fonds. Il convient donc d'analyser les modalités de recouvrement, d'utilisation, de gestion et de contrôle de celle-ci, avant de proposer des mesures permettant une gestion saine.

II.2.4.1. Modalités de recouvrement de la RFA par les communes

Les modalités de recouvrement de la RFA sont explicitées dans la figure 1 ci-dessous :

Figure1 : Les modalités de recouvrement de la RFA par les communes peuvent être schématisées ainsi qu'il suit :



Source : actualisation de l'étude sur la fiscalité décentralisée du secteur forestier camerounais⁵²

II.2.4.2. Les raisons de l'inefficacité de la RFA

Deux raisons majeures expliquent sans doute l'inefficacité, ou la trop faible efficacité, de la RFA dans la contribution au développement des localités bénéficiaires de cette taxe. L'une est relative aux élus locaux avec une gestion opaque de la RFA et l'autre est liée au laxisme des pouvoirs publics dans la mise en œuvre effective des mesures de suivi et de contrôle de la gestion des fonds publics et notamment de la RFA.

⁵² Institutions et développement, actualisation de l'étude sur la fiscalité décentralisée du secteur forestier camerounais, 2004

II.2.4.3 La gestion opaque de la RFA

Selon l'audit économique et financier du secteur forestier au Cameroun réalisé en 2006⁵³, «de nombreuses études sérieuses et bien documentées et deux audits économiques et financiers ont suffisamment démontré le faible impact de ces sommes sur le développement local des communes et des populations riveraines bénéficiaires. Ces tendances sont malheureusement persistantes »

Cet Audit poursuit : en 2004 et 2005, la RFA a produit (6 213 865 731 + 6 062 628 032) 12.276.493.763 (douze milliards deux cent soixante seize millions quatre cent quatre vingt treize mille sept cent soixante trois francs CFA) que se sont partagés 67 communes de la zone forestière. Le décalage entre l'importance des sommes ainsi versées et les investissements réels sur le terrain est évident. Entre surfacturation, détournements, marchés fictifs et autre pratiques de gestion malsaines, les effets escomptés sur le développement local sont dilués la plupart du temps... L'on est passé des blocages liés à la mauvaise maîtrise des circuits de l'argent qui étaient pour une large part imputables à l'administration, à des déficits et mauvaises pratiques de gestion localisées au niveau des collectivités décentralisées elles-mêmes.

A cet effet, en analysant les montants de RFA reçue et des dépenses effectuées pour les investissements économiques et sociaux au niveau des communes et des communautés locales au cours des deux exercices budgétaires 2001 et 2002, l'audit de la fiscalité décentralisée actualisée de 2004⁵⁴ a ressorti ces constats quant à l'importance et l'utilisation de la RFA dans les budgets communaux :

- on assiste à des « manquements en terme de disponibilité de pièces comptables liées aux dépenses et un peu plus de 5% de la RFA totale ne faisant toujours pas l'objet d'une intégration dans les comptes communaux. La RFA constitue une ressource d'importance pour les communes, celle-ci représentant 75% de leurs dépenses totales », ce qui induit, conclut cet audit, une forte dépendance par rapport à cette ressource. Par ailleurs, toutes communes confondues, l'analyse des coûts de fonctionnement dévoile ainsi que les charges salariales consomment 25% de ces ressources. Elle montre aussi que les charges de fonctionnement imparties au financement des dépenses liées à l'éducation, à la santé, au sport et à la culture s'accroissent, laissant penser que les communes ne se contentent plus de construire des infrastructures mais concentrent également leurs actions sur les services effectifs aux administrés moyennant l'engagement de personnels et la dotation des écoles ou encore des centres de santé en ressources budgétaires leur permettant d'assumer leurs charges de fonctionnement ;
- on assiste également à une évolution préoccupante des dépenses liées aux charges diverses n'apportant pas un service effectif aux populations telles que le financement des missions et réception, les frais de carburant et lubrifiant, les fournitures de bureau et les indemnités des élus,... « L'ensemble de ces postes budgétaires consomme 42% des dépenses de fonctionnement ».
- Par rapport au financement des investissements, on observe que, toutes communes confondues, la RFA finance 71% de ces dépenses. Elément préoccupant, deux tiers de ces fonds sont utilisés pour couvrir des dépenses d'investissements ne produisant que peu de services effectifs aux populations (construction et/ou réhabilitation des mairies, achat et réparation de véhicules,...). Le tiers restant, principalement affecté à des investissements opérés dans les chefs-lieux communaux, et utilisé pour l'entretien de la voirie, l'aménagement des ponts et des pistes, des investissements dans les secteurs de l'éducation et de la santé, le financement d'équipements marchands, dans une moindre mesure à l'achat de matériels de production, à l'électrification et à l'hydraulique.

Quant aux ressources fauniques, la gestion des parcs nationaux, l'exploitation des territoires de chasse, la chasse sportive et traditionnelle génèrent d'importantes ressources financières. Les plus importantes sur le plan fiscal comprennent : les taxes d'affermage et de location des zones, les taxes d'abattage, les taxes de production et les différents droits (permis, licence, collecte, etc.). La rétrocession d'une partie des taxes d'affermage vers les communes et les communautés a été prévue par la note de service du MINFOP N°

⁵³ CIRAD, Audit économique et financier du secteur forestier au Cameroun, 1999

⁵⁴ Institution et développement, Actualisation de l'étude sur la fiscalité décentralisée du secteur forestier camerounais, 2004

2978 du 14 octobre 1999. Le barème de partage est parallèle à celui de la redevance forestière, c'est à dire : 50% à l'Etat, 40% pour les communes riveraines et 10% pour les communautés.

Ce constat suggère une réflexion quant à l'utilisation de la RFA à la constitution des ressources propres à la commune.

II- 2.4.4. Les procédures de Gestion et de Contrôle de la RFA communale quasi inexistantes

L'audit sur la fiscalité décentralisée 2003⁵⁵ mentionnait qu'outre l'inobservation fréquente des règles d'utilisation de l'argent public par les exécutifs communaux et leurs agents financiers pour l'ensemble de leurs ressources budgétaires, les 40 et 10% de la RFA, étaient confrontés à différentes situations susceptibles d'amenuiser leur gestion optimale et/ou la perception de celle-ci par les acteurs demeurant au sein des entités territoriales :

- Un versement de la RFA sans un échéancier précis entretenant le flou sur l'abondement réel du budget par la redevance, conjoncture porteuse de suspensions diverses ;
- Aucune affectation précisée dans les textes sur l'utilisation de la redevance communale permettant de l'utiliser pour le fonctionnement tout comme pour l'investissement, conformément aux options retenues par le conseil communal mais aussi suscitant des convoitises multiples, des élus tout comme des agents communaux et des services de l'Etat;
- Une nomenclature budgétaire n'incluant pas l'obligation de mentionner l'origine des fonds servant au financement des différentes réalisations, ni leur localisation dans l'espace, entrouvrant ainsi une porte pour tous les excès des élus et personnels chargés de la gestion des fonds ;
- Une mauvaise tenue des cahiers et des livres de compte au niveau des communes rendant ainsi aléatoire tout contrôle financier efficace.

Ces déficits identifiés dans la gestion comptable de la RFA ne sont pas exhaustifs. La part de responsabilité des agents communaux non négligeable. Il s'agit alors de renforcer leur position et leur donner les moyens pour exercer pleinement leurs fonctions de conseil mais aussi de juges de régularité des dépenses (comptable matières, receveurs et percepteurs municipaux). A cet effet, nous reprenons à notre compte la plupart des recommandations faites par l'étude de 2004, l'Audit économique et financier du secteur forestier 2006.

II- 2.4.5. Des aménagements préconisés pour plus d'efficacité de la RFA

Il convient de:

- rectifier la nomenclature budgétaire par rapport à la RFA
 - rectifier par la publication d'une lettre circulaire (ou un arrêté) les modalités d'inscription de la RFA dans les budgets communaux, y compris en matière de dépenses ;
- instituer un outil propre de gestion de la RFA ;
- Instituer le paiement par chèques à partir d'un certain montant de prestation, ce qui réduirait de beaucoup les possibilités de fraude de la part des receveurs municipaux au moment des paiements ;
- Appliquer l'article 4 de l'arrêté conjoint 122, qui dispose que les comités de gestion sont placés sous la tutelle de l'autorité administrative la plus proche. L'activité d'un sous préfet ou d'un chef de district, pourrait rassurer les populations locales, en leur donnant l'assurance d'un appui institutionnel à leurs revendications ;
- Activer systématiquement les vérifications suite aux dénonciations ;
- Systématiser les sanctions.

Par rapport au fonctionnement des comités de gestion et de l'utilisation de la RFA, il convient à cet effet de :

⁵⁵ Institution et développement, audit de la fiscalité décentralisée du secteur forestier camerounais, juin 2003

- planifier le développement et assurer une maîtrise d'ouvrage locale
 - identifier les prestataires de services existants au sein des différentes provinces forestières
 - former les prestataires de services à l'utilisation des méthodes et des outils de planification
 - identifier les modes de rétribution des prestataires appuyant les acteurs locaux dans l'exercice de planification
 - vulgariser les schémas directeurs d'aménagement du territoire, les cartes thématiques tels que la carte sanitaire en vue de mettre à la portée des acteurs locaux les cadres de références adéquats⁵⁶.
- adapter l'arrêté conjoint au regard des leçons de l'expérience⁵⁷.
- pour plus de transparence dans la gestion des 10% de la RFA des communautés gérées par la commune, il est recommandé deux types de gestion :
 - on peut procéder à une ritualisation du système de distribution des 10% de la RFA des communautés. Cela signifie que l'administration peut arrêter une date fixe et mémorable dans l'année (exemple le 19 mai de chaque année) qu'elle consacrera comme date de remise des 10% par le maire aux communautés. Cette cérémonie peut être copiée sur le modèle de la cérémonie de remise des chèques de la RFA aux différentes communes,
 - on peut dans une deuxième hypothèse arrêter au lieu d'une date un mois fixe de l'année (avril ou mai) pendant lequel un représentant du PSRF, le préfet ou le sous préfet de la région assisteront à la remise des chèques ou du moins à la publication du montant des 10% de la RFA des communautés.

⁵⁶ Au stade actuel, les communautés riveraines donnent plus l'impression d'être des bénéficiaires que les réels acteurs du développement local. Les comités de gestion travaillent sur le principe de la consommation périodique d'une enveloppe budgétaire mais peu en terme de réflexion autour d'un projet de développement de leurs territoires. Le défi à relever consiste alors à inverser la tendance en redonnant à l'action sa place réelle en termes de moyens et non d'objectifs. A cet effet, quelques conditions doivent être réfléchies : (i) l'accompagnement des acteurs locaux dans la réflexion sur les actions à mener, (ii) la responsabilisation des communautés dans, non seulement le choix des actions, mais aussi leur exécution et leur gestion au cours du temps, (iii) en d'autres termes placer les populations dans les conditions pour assumer la planification et la maîtrise d'ouvrage de leurs actions, identifiées non seulement par rapport aux problèmes mais aussi par rapport aux potentialités que le milieu recèle.

⁵⁷ L'arrêté conjoint, s'il a permis de faire évoluer la situation en instituant des règles de fonctionnement des CG, présente quelques lacunes, notamment des imprécisions notoires amenant des interprétations variées sur : (i) la notion de communauté villageoise, (ii) la durée du mandat des représentants villageois, (iii) les fonctions de la tutelle, les modalités de choix des représentants des communautés.

II- 3. LES AUTRES SOURCES DE FINANCEMENT DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES

Dans le contexte de la loi d'orientation de la décentralisation de juillet 2004, les collectivités locales auront à réaliser la plupart des investissements structurants de leur région dans les domaines des transports de l'environnement, de l'éducation, des loisirs, de la culture, etc. Or, ce rôle d'investisseur, et donc d'emprunteur ne peut être crédible qu'en présence d'une marge de manœuvre en termes de ressources. D'où en retour, une forte demande de financement sur fonds propres générés principalement par les recettes fiscales et la fiscalité décentralisée. Mais il faut dire que ces ressources par ailleurs importantes, peuvent être complétées par d'autres types de financement prévues par les textes en vigueur et non prévues.

Cette section vise donc, à identifier le rôle des communes dans la mobilisation des ressources non fiscales, autrement dit à montrer que le succès d'une décentralisation dépend en grande partie de l'autofinancement des collectivités locales. Un postulat important doit être posé : la mise en œuvre des activités génératrices de revenus est d'abord de la responsabilité des communes elles-mêmes, en d'autres termes de tous les acteurs des communes. Il faut donc une détermination de la part de tous les acteurs en particuliers les exécutifs communaux de s'extirper eux-mêmes de la pauvreté. Plusieurs pistes sont à explorer dans ce contexte. Cette détermination implique de ce fait que les communes soient axées sur la nécessité d'en assurer la gestion et la propriété de leurs activités. Il convient donc pour les communes de définir leur propre destin, mettant ainsi fin à cette passivité qui en faisait des consommatrices des idées venues d'ailleurs.

L'enthousiasme qu'on peut avoir de la foresterie communale ne doit pas occulter les interrogations liées à son financement. Il est donc envisagé de mobiliser les ressources propres (voir plus haut) et de définir des stratégies de captage des fonds bien huilées.

Les réformes issues de la décentralisation ont défini de nouvelles compétences (responsabilités et champs d'intervention) aux communes sans leur donner les moyens véritables de les exercer. Ces moyens dépendent d'une nouvelle répartition des recettes publiques entre l'État et collectivités territoriales, et d'une augmentation des recettes fiscales⁵⁸. L'une et l'autre sont souvent difficiles à mettre dans le contexte économique et politique du Cameroun. Les communes disposent donc rarement de budgets d'investissement et de fonctionnement, et des compétences correspondant aux missions qui leur sont attribuées. Ce constat suscite deux remarques :

- l'action des élus ruraux dépendra beaucoup de leur talent à fédérer les forces vives de leurs communes (notamment les associations). Ils ne sont pas principalement, comme le sont parfois les élus du Nord, des gestionnaires de budgets publics ;
- les moyens des communes (budgets et ressources humaines) dépendent souvent de « projets » financés par les bailleurs de fonds. Les modalités d'intervention de ces « projets - bailleurs », constituent donc un enjeu majeur pour la réussite des réformes de décentralisation. Elles sont les unes et les autres déterminantes pour les démarches de développement local.

Examinons les sources de financement des plans d'actions et de nouvelles compétences des communes en faisant un point d'honneur à la foresterie communale. Soulignons pour cela que la bonne gouvernance, le renforcement des capacités, la volonté et l'appropriation des acteurs de leur propre développement sont des préalables à toute action de développement.

A cet effet, nous passerons en revue les sources de financement par le Fonds d'Equipeement Inter Communal (FEICOM), les associations et ONG, la coopération décentralisée, le Fonds Spécial de Développement Forestier (FSDF), les banques.

⁵⁸ Daniel Neu, les notes méthodologiques du GRET, 2003

II- 3.1. Le Fonds d'Équipement et d'Intervention Intercommunale (FEICOM)

L'une des missions principales du FEICOM est de financer les équipements dans les communes camerounaises en utilisant un quantum (20%) des CAC et en mobilisant des ressources d'autres natures.

Son rôle dans le financement des communes est essentiel. Ses interventions au niveau de la communauté des magistrats municipaux soulèvent des appréciations diverses. En effet, l'absence prolongée des interventions du FEICOM dans leurs budgets ou sur leurs territoires pose un problème à leur gestion comme à la mission d'intercommunalité confiée au FEICOM par l'Etat à travers l'allocation à son profit d'un quantum significatif du produit de la fiscalité locale (Patente, CAC).

La mise en exécution de l'arrêté conjoint N°349/MINAT/MINEFI du 22 Octobre 2001 portant définition des modalités d'assiette et de recouvrement des CAC a remarquablement augmenté le volume des ressources de cet organisme qui, en centralisant par ailleurs les CAC après retenue de base, a été davantage placé au centre de la gestion d'une forme d'intercommunalité « administrée », bénéfique à toutes les communes.

A l'aide de ses moyens, le FEICOM doit jouer, à travers ses interventions en faveur de toutes les collectivités locales et par le financement de leurs projets, un rôle important d'agent effecteur de solidarité intercommunale. De ce fait, sa participation au financement des compétences transférées inscrite dans ses statuts, concerne annuellement chaque collectivité locale.

Enfin, la mission d'appui technique du FEICOM auprès des collectivités territoriales décentralisées apparaît importante et stratégique au même degré que ses interventions financières dans la mesure où de nombreuses communes manquent de compétences nécessaires pour monter les dossiers techniques éligibles au financement.

Recommandations :

- Le FEICOM devrait assurer annuellement une autre forme de péréquation de ses ressources au profit de toutes les communes par ses interventions régulières, en partant d'un minimum garanti à chaque commune jusqu'à des plafonds tenant compte de la triple limite : ressources disponibles, projets éligibles et étudiés et capacité d'absorption de la commune demanderesse ;
- Les interventions du FEICOM subordonnées à des critères et procédures édictées par son Conseil, devraient respecter la réglementation sur la passation des marchés publics qui attribue la maîtrise de la procédure au maître d'ouvrage à savoir, le magistrat municipal et non le bailleur de fonds qui est le FEICOM ;
- Une adaptation rapide du FEICOM à son cahier des charges en faveur des communes afin que, d'une part, les projets engagés soient souvent rapidement finalisés et, d'autre part, le volume de ses interventions en faveur des communes soit adapté au volume de ses ressources et aux attentes de celle-ci ;
- Une réorganisation du FEICOM en tant qu'organisme financeur des plans d'aménagement et des Etudes d'impact environnemental à travers : les avances de trésorerie remboursables à 100% avec intérêts, les prêts pour projets rentables (financements remboursables à 100% avec intérêts).

II- 3.2. Financement à travers l'élaboration d'une fiscalité incitative

La forêt communale revêt indéniablement une fonction pluridimensionnelle. Cependant, la fonction économique constitue, sinon l'aspect majeur, du moins l'activité la plus importante de la foresterie communale, en l'occurrence l'exploitation du bois d'œuvre. Cette activité représente pour les élus locaux une panacée au développement local de leur circonscription administrative. Mais en réalité, l'exploitation du bois d'œuvre ne peut véritablement contribuer au budget communal que si elle rencontre un cadre fiscal favorable à son développement. Or, le rapport du second audit économique et financier du secteur forestier au Cameroun indique que la pression fiscale au Cameroun a été multipliée en 15 ans par 3 et qu'une comparaison avec les autres pays de la sous-région place le Cameroun parmi les premiers rangs d'une

fiscalité élevée. D'où le plaidoyer pour une fiscalité incitative. Cette fiscalité devra dépendre de la catégorie de forêt communale.

Pour les forêts communales naturelles, le législateur à travers certains procédés accorde des avantages fiscaux quant à leur exploitation, il s'agit entre autres de :

- exonération du paiement de la RFA à la commune dans le cas d'une exploitation en régie de sa forêt ;
- les communes sont également exonérées du paiement de la taxe d'abattage et perçoivent entièrement la taxe d'abattage provenant de l'utilisation de leur massif forestier par des tiers.

L'Etat pourrait en plus leur accorder une période de convention provisoire d'exploitation à l'instar des UFA s'étalant entre l'acte de classement et la réalisation du plan d'aménagement, afin de permettre à celles-ci de s'assumer.

Pour le cas spécifique des forêts communales plantées, qui constituent certes une innovation de la loi forestière de 1994 mais ne sont pas nouvelles au Cameroun. En effet, cette catégorie de forêt existe au Cameroun bien avant les indépendances notamment dans ce qui était appelé Cameroun oriental⁵⁹. L'article 30 de la loi forestière de 1994 énonce simplement le principe selon lequel toute forêt plantée par la commune est considérée comme propriété de la commune concernée sans pour autant en préciser les modalités de gestion et le régime fiscal.

En l'absence d'un texte régissant le régime fiscal des forêts plantées, doit-on les soumettre au même régime que les forêts naturelles ? Ce qui en l'espèce est assez difficile à imaginer.

La fiscalité ne doit pas être simplement pensée dans sa dimension « orthodoxe »⁶⁰ il faut également tenir compte de la dimension environnementale de la fiscalité qui peut dans certains cas servir de levier pour le changement des mentalités à travers des mesures fiscales incitatives. Aussi dans la mesure où les forêts plantées présentent indéniablement des avantages tant écologiques qu'économiques et participent efficacement au reboisement de notre écosystème, afin de concilier gestion durable et exploitation forestière, il serait souhaitable que les communes bénéficient d'exonérations fiscales dans le cas de l'exploitation des forêts artificielles.

De nos discussions avec un responsable de l'ANAFOR⁶¹ il ressort que la question des forêts de plantation constitue un des chantiers majeurs de cette institution. Quatre études sont en voie d'être élaborées pour réfléchir sur le cadre idoine de développement des forêts artificielles.

Les réflexions portent notamment sur :

- la mise sur pied d'un Fonds de développement des plantations dont le rôle consistera en l'appui à la fois financier et technique aux personnes physiques ou morales désireuses de réaliser des plantations forestières ;
- la création d'un centre national de semences, chargé de l'approvisionnement en semences tant du point de vue qualitatif que quantitatif ;
- une étude sera également menée sur l'élaboration d'une fiscalité spécifique capable d'impulser le secteur ;
- la structure envisage également d'élaborer des propositions sur les questions foncières concernant les plantations artificielles (les espaces alloués pour ces travaux).

⁵⁹ Le Cameroun oriental en opposition au Cameroun occidental, représentait la partie du Cameroun sous tutelle anglaise. Cette appellation a disparu après la réunification des 2 Cameroun en 1972. Cette région couvre aujourd'hui deux provinces le Nord-Ouest et le Sud-Ouest où les forêts plantées sont une pratique très répandue.

⁶⁰ La conception "orthodoxe" de la fiscalité, met l'accent sur la neutralité fiscale selon laquelle une taxe doit avoir pour objectif unique de produire des recettes de la façon la plus efficace possible, sans influencer les comportements. Barde cité par A. Karsenty dans « les systèmes de la fiscalité forestière en Afrique centrale et leurs dimensions environnementales ».p.1

⁶¹ Agence Nationale d'Appui au Développement Forestier structure Etatique dont l'une des composantes repose sur le reboisement et le développement de l'Agro foresterie

En outre, ces forêts pourront également bénéficier des mécanismes de financement prévus par le Programme Sectoriel Forêt Environnement (PSFE). Le PSFE est un vaste chantier du gouvernement camerounais avec l'appui des partenaires au développement pour la redynamisation du secteur environnement et forêts au Cameroun. Son plan d'action, notamment la composante 4(2) consacrée au reboisement, a prévu un financement à hauteur de 9.801 millions de FCFA pour une période de 5 ans.

Recommandations :

- les plantations d'essences forestières dans la commune doivent bénéficier d'une fiscalité à taux zéro
- la réalisation des plantations artificielles doit également bénéficier d'une fiscalité réduite (exemple de l'exonération de TVA sur l'achat des plants). Une préférence doit être portée sur les essences ayant une poussée relativement rapide. Tel que le Teck (5 à 7 ans) qui est une essence qui a fait l'objet d'une expérimentation en Côte d'Ivoire et au Togo en grandes surfaces et qui a été également utilisée avec succès au Cameroun ;
- les communes pourraient éventuellement dans cette initiative bénéficier des prêts à moyen /long terme avec taux d'intérêt réduit pour la réalisation des plantations auprès du FEICOM réformé ou d'une Banque (crédit foncier) mise en œuvre à cet effet. Les communes commenceraient à rembourser les prêts quand les forêts rentreraient en production.
- l'exploitation d'une forêt artificielle en Régie doit être entièrement exonérée de taxes. C'est-à-dire : pas de taxe de sortie, pas de surtaxe progressive. Evidemment la commune ne paye également ni taxe d'abattage ni RFA ;
- dans le cas d'une exploitation par un tiers, en tenant compte des divers titres d'exploitation, la fiscalité doit être réduite de moitié durant les 5 premières années de leur exploitation dans la mesure où les essences plantées sont généralement de moins bonne qualité (en terme de luxe) que les essences que l'on retrouve dans les forêts naturelles. Ce serait également une mesure efficace pour favoriser le développement des plantations forestières par les communes.

Nous proposons un tableau récapitulatif (tableau 3) des différentes taxes auxquelles sont assujetties les forêts communales en prenant à notre compte les recommandations de l'Audit économique et financier du secteur forestier au Cameroun en 2006 (voir encadré 2) :

Tableau 3 : Tableau récapitulatif des différentes taxes auxquelles sont assujettis les exploitants des forêts communales

Fiscalité spécifique des Forêts communales naturelles					
Titre d'exploitation	RFA	Taxe d'abatage	Taxe entrée usine	Surtaxe progressive	Taxe de sortie
Régie	Non ; Ces revenus appartiennent à la commune	Non	Non (pour encourager la transformation)	Oui en raison du principe de non exonération	Oui en raison du principe de non exonération
Vente de coupe	Oui (versée à la commune)	Oui (versée à la commune)	Oui (versée au Trésor)	Oui si exportation	Oui si exportation
Autorisation personnelle de coupe	Oui (versée à la commune)	Oui (versée à la commune)	Oui (versée au Trésor)	Non car la coupe de bois est à but non lucratif	Non car la coupe de bois est à but non lucratif
Permis d'exploitation	Oui (versée à la commune)	Oui (versée à la commune)	Oui (versée au Trésor)	Non car ces bois alimentent uniquement le marché local	Non car ces bois alimentent uniquement le marché local
Fiscalité spécifique des forêts communales plantées (fiscalité incitative)					
NB : En dehors de la RFA et de la taxe d'abatage dont le montant reste identique à celui versé dans le cas de l'exploitation d'une forêt communale naturelle, les autres taxes doivent être réduite de moitié pour toutes les catégories de titre par rapport aux taxes perçues dans le cas d'une exploitation des forêts naturelles					
Titre d'exploitation	RFA	Taxe d'abatage	Taxe entrée usine (réduite de moitié)	Surtaxe progressive (réduite de moitié)	Taxe de sortie (réduite de moitié)
Régie	Non	Non	Non	Non	Non
Vente de coupe	Oui (versée à la commune)	Oui (versée à la commune)	Oui (versée au trésor public)	Oui si exportation (versée au trésor)	Oui si exportation (versée au trésor)
Autorisation personnelle de coupe	Oui (versée à la commune)	Oui (versée à la commune)	Oui (versée au trésor public)	Non car la coupe de bois est à but non lucratif	Non car la coupe de bois est à but non lucratif
Permis d'exploitation	Oui	Oui	Oui (versée au trésor public)	Non car ces bois alimentent uniquement le marché local	Non car ces bois alimentent uniquement le marché local

Source : loi de 94/01 et ses textes d'application

Encadré 2 : recommandations de l'Audit économique et financier du secteur forestier au Cameroun sur l'assiette des taxes forestières

<p>Recommandations de l'Audit économique et financier du secteur forestier au Cameroun sur l'assiette des taxes forestières :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Simplifier la détermination de la taxe d'abatage : recommandation est faite que l'assiette de la taxe d'abatage soit le volume commercial et que le taux de la taxe d'abatage passe de 2,5% (sur le volume abattu) à 3% (sur le volume roulé). 2. Envisager de revoir l'assiette des taxes d'exportation : les taxes d'exportation pourraient être basées sur une valeur FOB minorée d'un montant correspondant au coût moyen d'acheminement d'un m³ de bois du lieu d'exploitation ou de transformation au port d'exportation. 3. Envisager un éventuel remplacement de la taxe entrée usine par une taxe sur les sciages de première transformation : ceci pourrait permettre un meilleur recouvrement, une concurrence plus équitable entre les produits issus du secteur formel (et qui a supporté les différentes taxes et redevances) et les produits issus de ce sciage mobile, qui n'a pas acquitté la taxe d'entrée usine, ni probablement les taxes d'abatage correspondantes, non plus la RFA. 4. Abaisser les taxes sur les essences secondaires : la mesure proposée par la mission, à tester sur une période de 3 ans, est la suivante : (i) abaisser de 50% la valeur taxable (mercurelle) pour le tali, (ii) abaisser de 80% la valeur taxable pour le fraké, (iii) abaisser de 80% la valeur taxable sur les essences de promotion, telles que définies par l'administration. 5. Réduire le taux de TVA sur les ventes locales de bois ouvré : ramener le taux de TVA de 19,25 % à 5% pour la vente au détail des bois ouvrés sur le marché intérieur, et ce afin de lutter contre l'informalisation croissante de l'approvisionnement domestique des ménages en sciages

II- 3.3. Un enjeu à travers les ONG, les associations et les partenaires au développement

Régis par la loi n° 99/014 du 22 décembre 1999, les Organisations Non Gouvernementales (ONG) représentent un « bras séculier » pour l'Etat et sont à ce jour des acteurs incontournables dans le secteur forestier au Cameroun. Au demeurant, on dénombre officiellement 14 ONG nationales répertoriées au niveau du MINATD. Leurs actions se situent généralement au niveau du financement des micro-projets et de l'appui technique. Dans les forêts communautaires par exemples, les ONG interviennent au niveau de la réalisation des études⁶² telles que les EIE et la réalisation des plans d'aménagement au bénéfice des communautés. La même action pourrait être initiée auprès des communes. Outre la SNV, il y'a également Plan International ; DFID ; la GTZ ; AFD (qui a d'ailleurs largement financièrement contribué à la mise en œuvre de la forêt communale expérimentale de DIMAKO). Cependant les projets financés par ces différents organismes manquent en général de suivi. Il s'agit là d'un aspect qui doit véritablement être pris en compte.

Les ONG ne peuvent donc se désintéresser de cet enjeu que constitue le financement des activités de la commune. Elles doivent pouvoir participer aux débats qu'il suscite, moins sur la base de position dogmatique, et plus à partir de leurs propres expériences de terrain. Cela implique, de notre point de vue :

- qu'elles s'affrontent sur la mise en œuvre de projets de dimension significative ;
- qu'elles conduisent ces projets en dialoguant avec les « institutions locales ». La collaboration avec ces dernières doit se situer au centre de leur expérimentation. (Cela implique de travailler sur des territoires suffisamment vastes) ;
- qu'elles inscrivent leurs projets dans les logiques des réformes de décentralisation conduites par l'Etat ;
- qu'elles capitalisent leurs expériences, notamment en direction de leurs partenaires publics.

En satisfaisant ces quatre conditions, la relative indépendance et l'expertise des ONG devraient leur permettre de contribuer intelligemment aux débats conduits par leurs partenaires institutionnels sur les questions qui lient la décentralisation et le développement local, et de contribuer à la construction de relations, de synergies entre dynamiques associatives locales et dynamiques sociopolitiques communales.

II- 3.4. Le financement à travers la coopération décentralisée

Pour l'essentiel, le champ de la coopération internationale s'est grandement amélioré. Elle permet aux communes du Cameroun de bénéficier de l'expérience des communes étrangères dans la mise en œuvre des compétences transférées. C'est à la faveur de cette coopération que certaines communes camerounaises doivent le financement de micro projets au sein de leur circonscription administrative. C'est ici le lieu d'encourager la coopération entre l'Association des Communes Forestières du Cameroun (ACFCam) et la Fédération Nationale des communes forestières de France (FNCofof) et la Fédération des Communes Forestières d'Europe (FeCoF) pour le développement de la foresterie communale, ainsi que le PAFFCC en cours de préparation sur cette thématique dans le cadre d'un concours multiacteurs.

Outre la coopération décentralisée, le législateur a également prévu un mécanisme de financement à travers le fonds spécial de développement forestier.

II- 3.5. Le Fonds Spécial de Développement Forestier (FSDF)

L'article 2 (1) du décret N°96/ 237/PM du 10 avril 1996 fixant les modalités de fonctionnement des fonds spéciaux prévus par la loi N°94/01/ du 20 janvier 1994 dispose : *le Fonds spécial de développement forestier, ci-après appelé le «Fonds Spécial», est un compte spécial d'affectation du Trésor public destiné à*

⁶² C'est le cas de la SNV

assurer le financement des opérations d'aménagement, de conservation et de développement durable des ressources forestières.

La même loi précise plus loin les ressources du Fonds spécial qui sont constituées par la quote-part des recettes provenant entre autres: de la redevance forestière annuelle assise sur la superficie, de la taxe d'abatage des produits forestiers; de la taxe de transfert d'une concession forestière; des droits de sortie; de la surtaxe progressive à l'exposition des produits forestiers non transformés; du prix de vente des produits forestiers; des amendes, transactions, dommages-intérêts, ventes aux enchères publiques ou de gré à gré des produits et objets divers saisis; les frais de participation du concessionnaire aux travaux d'aménagement; des recettes affectées par la Loi; les subventions, contributions, dons ou legs de toute personne physique ou morale.

L'article 8 du même décret dispose : les dépenses supportées par le Fonds spécial comprenant: ...les frais d'inventaire forestier; les opérations de matérialisation des limites et de création des infrastructures; les équipements requis pour la réalisation des travaux d'inventaire et d'aménagement forestier. Mais malheureusement comme le révèle l'Audit économique et financier du secteur forestier au Cameroun, l'abondement de ce fonds n'est pas réalisé.

Nous reprenons à notre compte la recommandation de cet Audit en ce qui concerne ce fonds qui pourra être une source de financement de la foresterie communale en ce qui concerne surtout les inventaires et la réalisation des plans d'aménagement. « Il est important que le Gouvernement mette en accord la pratique et la loi. Il doit arrêter une décision sur la logique de pré-affectation d'une partie des taxes forestières au FSDF ou sur le maintien du principe d'unicité de caisse, et mettre en chantier, le cas échéant, les modifications législatives qui s'imposent. Si le principe d'unicité de caisse est maintenu, le gouvernement doit mettre en place une procédure automatique de versement des sommes prévues au fonds forestier. L'affectation des sommes versées au fonds forestier doivent faire l'objet d'un nouveau texte législatif (caractère obsolète des dispositions de la loi 94/01 à cet égard), complété par des textes réglementaires, le cas échéant »⁶³.

II- 3.6. Incitation du secteur privé au financement de la foresterie communale

Les Fonds spéciaux publics ne peuvent pas, loin s'en faut, financer toutes les actions d'aménagement, ne serait-ce que parce que les opérateurs privés n'y ont pas normalement accès. Des sources complémentaires ou alternatives de financement s'avèrent donc indispensables, d'autant plus que l'aménagement forestier requiert des investissements assez lourds qui ne sont pas à la portée des communes ne disposant pas de moyens financiers importants. Or, ces derniers peuvent difficilement obtenir l'appui des banques commerciales dont la politique de financement est peu orientée vers ce genre d'investissements.

Une tâche à explorer consistera à organiser une série d'échanges avec le système bancaire national ou sous-régional, notamment les banques de développement de façon à les amener à s'intéresser au financement de la foresterie communale sous conditions privilégiées. Ensuite, des critères d'éligibilité seront élaborés, discutés et validés. Les projets à soumettre aux financements seront analysés et transmis aux banques.

Les nouveaux instruments d'investissements liés à l'environnement global (mécanisme pour un développement propre, GEF/FFEM) offrent un potentiel théorique élevé pour différents projets de développement forestier, mais la mobilisation de ces nouvelles sources de financement et outils d'investissement est un exercice exigeant pour les administrations, qui devront améliorer leurs capacités institutionnelles, accroître leur efficacité pour ne pas décourager les investisseurs privés.

II- 3.7. Le financement à travers le PNDP (Programme National de Développement Participatif)

Du fait des contraintes budgétaires résultant de la crise économique du milieu des années 80, les investissements publics se sont avérés de plus en plus insuffisants pour répondre aux besoins des populations et à la réalité de la pauvreté rurale. Les enquêtes (ECAM I et II) ont révélé qu'au Cameroun

⁶³ CIRAD, Audit économique et financier du secteur forestier au Cameroun, 2006

environ 84% des pauvres vivent en milieu rural⁶⁴. La faible capacité d'intervention des communes liée aux ressources financières limitées et à l'inadéquation des ressources humaines et matérielles a contribué à une paupérisation des populations rurales.

Le PNDP est un programme du gouvernement financé sur Fonds PPTF. Ce programme consiste en l'accompagnement des collectivités territoriales décentralisées, en particulier les communes, dans la réalisation des projets de développement social et économique. (Construction des marchés, écoles et autres).

⁶⁴ E:\PNDP_org Le site officiel du Programme National de Développement Participatif

III- TROISIEME PARTIE : ANALYSE DU CADRE ORGANIQUE DE LA FORESTERIE COMMUNALE

La réforme opérée par la loi constitutionnelle du 18 janvier 1996 et concrétisée par la promulgation de trois textes législatifs sur la décentralisation, touche à priori tous les aspects de la gestion de l'action publique. Il s'agit cependant d'un processus qui doit prendre corps avec la société au rythme de l'évolution des mentalités. Ainsi, au-delà de la définition d'un cadre législatif et réglementaire susceptible de favoriser la mise en œuvre effective de la décentralisation, il paraît indispensable d'inscrire dans la durée et de manière progressive les aménagements nécessaires à la construction d'un équilibre durable et cohérent entre l'Etat et les collectivités territoriales décentralisées.

De ce point de vue, il s'agit ensuite, (i) de réorganiser les services déconcentrés de l'Etat autour des autorités préfectorales, par exemple opérer par le biais de leur regroupement fonctionnel sous forme de pôles de compétences. Dans le même ordre d'idées, il pourrait apparaître opportun d'opérer une spécialisation des échelons de l'administration territoriale, afin d'améliorer l'appui et l'assistance aux CTD.

Il pourrait s'agir enfin de réduire la taille de certains services dans les administrations centrales et de redéfinir le rôle desdits services centraux.

Pour le cas spécifique de la foresterie communale, les objectifs d'expansion et de développement de ce nouveau mode d'aménagement forestier dépendent d'une part de l'organisation et de la place qui lui sera accordée au sein des administrations intervenant dans le processus d'élaboration et de fonctionnement des forêts communales, et d'autre part, du degré de collaboration entre ces différentes administrations. Il s'agit plus précisément du MINATD, du MINFOF et du MINEP, ainsi que de leurs services déconcentrés. Il est clair que ces administrations dont le système d'organisation reste encore très centralisé, doivent être réformées afin de s'adapter au système décentralisé en construction.

III- 1. LE CADRE ORGANIQUE ACTUEL DU MINATD : la direction des collectivités territoriales décentralisées (DCTD)

En 2002, le MINATD, classé dans le secteur administration générale et financière du gouvernement camerounais est marqué par des évolutions importantes.

Le décret N°2002/216 du 24 Août 2002 portant réorganisation du gouvernement et conformément aux dispositions du décret N°200/011 du 9 janvier 2003, attribue au MINATD des responsabilités dans trois domaines : la sécurité des personnes et des biens, l'administration du territoire, la décentralisation. Ces missions du MINATD seront confirmées par le décret N°2005/104 du 13 avril 2005⁶⁵. Cet ensemble de mesures fait du MINATD le département ministériel de référence en matière d'administration territoriale et de décentralisation.

Principales missions de la DCTD : Les missions générales définies par les textes confèrent à la DCTD un rôle pivot dans la conception et la mise en œuvre du processus de décentralisation.

Les missions de la DCTD se résument en :

- la mise en œuvre de la politique de décentralisation
- élaboration de la législation et de la réglementation concernant les CTD et leurs services
- suivi de l'application de la législation et de la réglementation en matière de contrôle de la légalité des actes des CTD
- suivi des interventions des CTD en matière économique et sociale
- coopération décentralisée, en liaison avec les départements ministériels concernés
- représentation des intérêts des CTD dans les différentes instances de décision au niveau central
- suivi des activités et établissements spécialisés de formation et le FEICOM

III- 1.1. Les organes directeurs, les moyens matériels et humains de la DCTD

Outre le directeur et le secrétariat de la DCTD, les missions assignées à ce service sont accomplies avec l'appui des services suivants au niveau central:

- la cellule des études placée sous l'autorité d'un chef de cellule et comprenant 4 chargés d'études assistants.
- la sous direction de l'assistance aux CTD, placée sous l'autorité d'un sous- directeur, et subdivisé en quatre services.
- la brigade de contrôle des CTD, placée sous l'autorité d'un chef de brigade et chargée du contrôle, de l'évaluation du fonctionnement et de la gestion des CTD. Elle comprend, outre le chef de brigade cinq contrôleurs.

Aux niveaux provinciaux et départementaux, un service provincial des communes et un bureau des communes assistent respectivement le gouverneur et le préfet.

III- .1.2. Les insuffisances

Nous ne relèverons que deux aspects, relatifs à la cellule de coopération décentralisée et à la cellule des études.

III-1.2.1. La cellule des études

La mission de cette cellule porte sur la synthèse des données statistiques et économiques concernant les CTD ainsi que la mise en œuvre des transferts des compétences. Le pré-rapport final de l'étude portant sur

⁶⁵ Cf. pré- rapport final Etude portant sur la modernisation de l'administration territoriale juillet 2006

la modernisation de l'administration territoriale révèle par exemple que la mission de la cellule d'étude portant sur la confection et la tenue des statistiques, n'est pour l'instant pas assumée. La même étude révèle qu'en matière de finances publiques, l'analyse périodique des indicateurs et l'établissement des synthèses n'est pas effectué, faute de moyens.

Le transfert des compétences est le volet le plus important des textes sur la décentralisation de 2004. À cet effet, la cellule d'étude a besoin d'un personnel suffisant en qualité et en quantité pour la mise en œuvre effective de ces compétences. Malheureusement l'étude sur la modernisation de l'administration territoriale souligne que « la cellule des études ne dispose pas pour l'instant de chargé d'étude affecté à la mise en œuvre des transferts de compétence. Cette mission demande auparavant qu'un plan de mise en œuvre soit élaboré avec l'ensemble des ministères concernés au sein du Comité Interministériel des services locaux à mettre en place. Un poste de chargé d'études paraît sous- dimensionné et peu en adéquation avec les tâches à assumer ».

III- 1.2.2. La cellule du développement et de la coopération décentralisée

Avec l'aménagement de la coopération décentralisée et de l'intercommunalité, les missions de cette cellule sont d'une importance assez capitale pour les CTD car la coopération est un volet en pleine expansion au sein des CTD. Or pour l'instant cette cellule se borne simplement à recevoir les demandes de coopération, assister aux manifestations, enregistrer manuellement les demandes d'autorisation d'exercer. Il semble que la DCTD ne saisisse pas les différentes opportunités que lui offrent les projets et programmes d'appui à la décentralisation auxquels elle est impliquée. Cette cellule pourrait être plus appuyée si elle sollicitait véritablement l'appui des partenaires au développement (GTZ ; PADDL ; SCAC ; etc.) pour l'accompagner dans le processus de formation et de restructuration de ses services.

D'un autre côté, l'organisation d'un système informatisé fait cruellement défaut pour recenser l'ensemble des partenariats existants, établir la liste des organismes d'appui intervenant dans le secteur de la décentralisation. Cette absence d'un répertoire de toutes les interventions ne permet pas à la direction d'avoir une vision précise de l'existant, ce qui constitue un handicap pour mener une politique rationnelle ou maîtriser correctement la portée des flux financiers absorbés et leur impact réel sur le développement des CTD.

III- 1.2.3. Les services déconcentrés de la DCTD

L'on peut faire un certain nombre de constats.

Au niveau de la province, le service provincial des communes est non seulement sous dimensionné (quelques agents seulement), mais surtout manifestement inadapté depuis la création des régions. C'est une structure du rang d'une direction régionale (par exemple une direction régionale d'assistance aux CTD) qu'il faudrait pour plus de pertinence et d'efficacité.

Pour ce qui est de la préfecture, le bureau des communes, placé sous l'autorité d'un chef de bureau, souvent un adjoint d'administration (catégorie C de la fonction publique) est, lui aussi, manifestement sous dimensionné pour un suivi efficace des problèmes des communes. A l'évidence, c'est une structure du niveau d'un service, placé sous l'autorité d'un cadre de la catégorie A de la fonction publique et disposant de plusieurs bureaux qu'il faudrait auprès du préfet.

III- 1.3 Réaménagements proposés pour créer un cadre organique propice au développement de la forêt communale

La conséquence logique des insuffisances relevées ci-dessus, même si l'analyse n'a pas portée sur l'ensemble des structures de la DCTD, serait la transformation de cette structure en direction générale des collectivités territoriales décentralisées au niveau des services centraux. Cette direction générale comprendrait plusieurs autres directions, comme cela a déjà été proposé dans le cadre de l'étude sur la modernisation de l'administration territoriale. Ses organes déconcentrés seraient respectivement :

- une direction régionale d'assistance aux CTD auprès du gouverneur ;
- et un service d'assistance aux CTD auprès du préfet.

Non seulement la foresterie communale, mais l'ensemble des compétences transférées seraient ainsi mieux suivies.

III-.2. LE CADRE ORGANIQUE DU MINFOF

III-.2.1. Situation actuelle

D'après le décret N° 2005/099 du 06 avril 2005 portant organisation du Ministère des forêts et de la faune, la direction des forêt placée sous l'autorité d'un Directeur, la Direction des Forêts est chargée :

- de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique gouvernementale en matière de forêts ;
- des études socio-économiques et techniques dans le domaine des forêts ;
- de la planification et de la mobilisation des ressources ligneuses et non ligneuses ;
- de la détermination du domaine forestier permanent ;
- de la conception, du suivi de l'exécution, du contrôle technique et de l'évaluation des programmes d'inventaires et d'aménagements ;
- de la délivrance des agréments et des titres d'exploitation forestière ;
- de l'élaboration et du suivi de la mise en œuvre des plans d'action forestiers ;
- de la surveillance continue du couvert végétal et de la lutte contre la déforestation ;
- de la définition des axes de recherche en matière de forêts, en liaison avec les Ministères compétents ;
- de l'élaboration et du suivi de l'exécution des projets relatifs à la conservation des forêts ;
- de l'élaboration et de la mise à jour de la carte forestière ;
- de la mise en œuvre des politiques relatives à la foresterie communautaire ;
- du suivi du développement des forêts communautaires ;
- de l'élaboration et du suivi de l'exécution des programmes de régénération, de reboisement et de vulgarisation sylvicole.

Elle comprend :

- la Sous-Direction des Agréments et de la Fiscalité Forestière ;
- la Sous-Direction des Inventaires et Aménagements Forestiers ;
- la Sous-Direction des Forêts Communautaires ;
- la Cellule de Suivi de la Régénération, du Reboisement et de la Vulgarisation Sylvicole.

Quant à la sous-direction des forêts communautaires, elle est placée sous l'autorité d'un Sous-directeur, et chargée :

- de la mise en œuvre des politiques relatives à la foresterie communautaire ;
- du suivi du développement des forêts communautaires et de la mise en place d'une base de données ;
- de la mise à jour du manuel de procédures d'attribution des forêts communautaires ;
- de l'approbation des plans simples de gestion des forêts communautaires ;
- du suivi du respect des procédures en matière d'attribution et de gestion des forêts communautaires ;
- de l'élaboration et de la mise en œuvre des programmes de formation et de sensibilisation relatifs à la législation et à la réglementation applicable en matière de foresterie communautaire, en liaison avec les directions techniques ;
- de l'exécution de tout programme de sensibilisation ou de formation relatif aux forêts communautaires.

Elle comprend :

- le Service de la Réserve et des Plans Simples de Gestion ;

- le Service de Suivi des Activités des Forêts Communautaires et du Contentieux ;
- le Service de l'Information, de la Sensibilisation et de la Formation.

L'on peut d'emblée faire les constats ci-après :

Les forêts communales ne sont pas prises en charge dans cette énumération. En conséquence, les matières y relatives sont gérées par la sous-direction des inventaires et des aménagements (SDIAF).

Quant aux activités de reboisement (800 m² pour 1000 habitants dans les centres urbains et nouvelles plantations sur les territoires communaux), elles sont en principe du ressort de la Cellule de Suivi de la Régénération, du Reboisement et de la Vulgarisation Sylvicole. Toutefois, nos entretiens avec les responsables du MINFOF ont révélé que ces activités n'étaient pas encore prises en compte faute de moyens financiers.

III-2.2 Réaménagements proposés pour créer un cadre organique propice au développement de la forêt communale

Afin de garantir une meilleure prise en compte de la foresterie communale, il conviendrait de créer une structure spécifique à cet effet. Cependant, par souci d'économie et d'efficacité, une densification des attributions de l'actuelle sous direction de la foresterie communautaire pourrait répondre à ce souci. Aussi est-il proposé :

Au niveau des services centraux du MINFOF, la création d'une sous-direction des forêts communales et communautaires. Elle aurait à sa tête un sous-directeur et comporterait : (i) le Service des Plans d'Aménagement et de la Réserve et des Plans Simples de Gestion ; (ii) le Service de Suivi des Activités des Forêts Communautaires et du Contentieux ; (iii) le Service de l'Information, de la Sensibilisation et de la Formation., et (iv) le Service de Gestion et du Suivi des Activités des Forêts Communales.

Ce dernier service serait chargé :

- de la réserve des forêts communales (à l'intérieur ou en dehors du plan de zonage actuel) ;
- de la promotion des forêts de plantation réalisées ou à réaliser par les communes ;
- du suivi des opérations de classement en relation avec les services de la sous-direction des inventaires et des aménagements forestiers ;
- de la réception des plans d'aménagement et de la préparation des commissions d'approbation desdits plans ;
- du suivi du contentieux en matière de foresterie communale ;
- de la coordination et de la supervision des programmes de sensibilisation ou de formation relatifs aux forêts communales en collaboration avec le CEFAM ;
- de l'élaboration, de la mise à jour et de la vulgarisation des manuels de procédures d'attribution et des normes de gestion des forêts communales.

Au niveau provincial / régional

Il y aurait lieu de créer à la délégation provinciale du MINFOF, au sein de l'actuel service des forêts, une structure opérationnelle (section des forêts communales), responsable de la foresterie communale. Ainsi, le service des forêts rénové serait chargé :

- du contrôle technique et du suivi de l'exécution des programmes d'inventaires et d'aménagements forestiers ;
- de l'instruction des dossiers relatifs à la mise en place des forêts communales et des forêts communautaires ;

- de l'étude des dossiers d'agrément à la profession d'exploitant forestier ;
- de l'étude des dossiers de demande de titres et permis divers relatifs à l'exploitation des ressources forestières ;
- du suivi de l'exécution des programmes de régénération, de reboisement et de vulgarisation sylvicole ;
- du suivi des dossiers de classement des forêts communales.

Au niveau départemental

Actuellement, la Délégation Départementale des Forêts et de la Faune est chargée de l'organisation, de la coordination, de l'animation et du contrôle des activités relevant du MINFOF dans le Département. Elle comporte notamment une section des forêts. Cette section serait responsabilisée pour prendre en charge, au niveau départemental, les questions relatives aux forêts communales et relevant de sa compétence.

Toutefois, pour tenir compte des situations spécifiques à chaque région, il conviendrait de procéder à une différenciation judicieuse dans l'organisation des services déconcentrés. Ainsi, les structures opérationnelles existant dans certaines régions ne devraient pas être généralisées partout. Des matières telles que les forêts communales, la lutte contre la désertification, les parcs nationaux etc. feraient l'objet d'une meilleure prise en compte dans les seules régions où on les rencontre. Cette pratique était déjà courante dans les années 1960 et 1970⁶⁶.

CONCLUSION

La foresterie communale est certainement une des voies à explorer pour l'amélioration des finances communales et des conditions de vie des populations locales. Pour qu'elle réussisse véritablement, il faudrait qu'elle bénéficie d'un cadre juridique et fiscal plus incitatif, ainsi que d'un cadre organique adapté à son développement. Les propositions contenues dans cette étude pourraient y contribuer efficacement.

⁶⁶ Pendant une dizaine d'années, la préfecture de Fomban avait trois adjoints préfectoraux contre deux dans tous les autres départements. De même certains services départementaux, couvraient, plusieurs départements et certaines structures existants dans la zone sahéenne n'avaient pas de correspondant dans les zones forestières

Annexe 1 : Tableau comparatif des textes de la décentralisation de 2004, de la loi forestière et ses textes subséquents

N°	Problèmes relevés	Références juridiques	Observations	recommandations
1- incohérences/ Contradictions entre les textes				
1.1	Définition de la commune	L'article 3(17) du décret 95-531 entend par commune toute commune urbaine ou rurale, toute communauté urbaine, toute commune urbaine d'arrondissement, ou toute autre catégorie de commune instituée par la loi. Aux termes de l'article 152 (1) de la loi N°2004/18 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes, Les communes créées en vertu de la loi n°74/23 du 5 décembre 1974 portant organisation communale, ensemble ses modificatifs subséquents, perdent leur qualification d'urbaine ou de rurale, à compter de la date de la promulgation de la présente	Les appellations communes urbaines et communes rurales sont aux termes de l'article 152 (1) de la loi N°2004/18 abrogées. La loi forestière doit être reformulée afin d'être mise en conformité avec la loi de 2004.	Un arrêté doit être pris par le MINFOF énonçant qu'au sens de la présente loi, commune désigne : toute communauté urbaine, toute commune d'arrondissement ou toute autre catégorie de commune instituée par la loi. Cet arrêté devra par la suite abroger l'article 3(17) du décret 95-531, et modifier l'article 12 (1) du décret N°95/531
1.2	Les opérations de suivi et de contrôle de l'exploitation forestière	L'article 21 la loi N° 2004/17 dispose que « les fonctionnaires ou agents des services déconcentrés de l'Etat, qui ont apporté directement et personnellement leurs concours à une collectivité territoriale pour la réalisation d'une opération ne peuvent participer sous quelque forme que ce soit, à l'exercice du contrôle des actes afférents à cette opération ». L'article 124 (2) du décret N°95/531 de 1995 quant à lui rappelle simplement que « le contrôle et le suivi des activités forestières dans les titres d'exploitation forestière sont assurées par le personnel de l'administration chargé des forêts , suivant les modalités fixées par arrêté du ministre chargé des forêts » ; l'article 49(1) du décret N°95/531 de 1995 dispose que « l'administration chargée des forêts assure le suivi et le contrôle de l'exécution des plans d'aménagement des forêts permanentes ».	La lecture de article 32(2) de la loi de 1994 ; des articles 49 (1) ; 124 (2) du décret du N°95/531 ne donnent aucune précision sur la dissociation entre les agents d'exécution et les agents chargés du suivi et du contrôle dans les exploitations forestières comme souligné dans l'article 21 de la loi N°2004/17. Au demeurant l'insuffisance de personnel au sein de l'administration forestière serait à l'origine du cumul de fonctions d'exécution et de contrôle de ces agents pour une même opération	les mentions portées à l'article 21 de la loi N°2004/17 concernant la séparation des fonctions d'exécution et de contrôle doivent être intégrées dans les articles 124 (2) et 49 (1) du décret N°95/531 de 1995
1.3	Qualité des communes contraintes au respect du taux de boisement et opérationnalisation de cette mesure	L'article 33 de la loi N° 94/01 dispose : les communes urbaines sont tenues de respecter, dans les villes, un taux de boisement au moins égal à 800 m² d'espaces boisés pour 1000 habitants.	L'appellation commune urbaine rend ces deux articles incohérents avec la nouvelle répartition administrative du Cameroun contenu dans l'article 152 (1) de la loi N°2004/18 précité	Ces articles doivent être reformulés en ces termes Art 33 : les communes situées dans les agglomérations urbaines sont tenues de respecter, dans les villes, un taux de boisement au moins égal à 500 m² d'espaces boisés pour 1000 habitants.
1.4	L'étendu des pouvoirs de l'administration dans l'exécution des plans d'aménagement d'une forêt communale	Il ressort des dispositions de l'article 4(1) de la loi N° 2004/17 que « les collectivités territoriales sont des personnes morales de droit public. Elles jouissent de l'autonomie administrative..... » Tandis que l'article 49(2) du décret N°95/531 stipule que : Elle (l'administration) peut en cas de défaillance des communes ou des bénéficiaires des concessions forestières, faire effectuer aux frais de ceux-ci par d'autres personnes qualifiées, les	Si l'article 49 (2) du décret N°95/531 brille par le respect du principe de subsidiarité de l'administration contenu dans l'article 9 (1) de la loi N°2004/17, il pêche cependant par l'absence de clarté dans la définition de la notion de « Défaillance ». Autrement dit le contenu de	La notion de défaillance contenue dans l'article 49 (2) du décret N°95/531 doit être clarifiée. L' article 49 (2) du décret N°95/531 pourrait être formulé ainsi qu'il : « Elle

		travaux d'aménagement nécessaires.	l'expression défaillance dépend du pouvoir discrétionnaire de l'administration. Ce qui en l'espèce constitue un risque d'abus de droit.	(l'administration) peut en cas de défaillance, des communes ou des bénéficiaires des concessions forestières, constatée et après mise en demeure dûment notifiée et non suivie d'effet dans le délai qu'elle fixe faire effectuer aux frais de ceux-ci par d'autres personnes qualifiées, les travaux d'aménagement nécessaires »
2- insuffisances des différents textes				
2.1	La gestion des zones tampons ⁶⁷	L'article 47 (3) du décret N°95/531 précise que la gestion des zones tampons relève selon les cas, des communes ou des communautés villageoises concernées	La loi forestière de 1994 désigne simplement les gestionnaires légaux des zones tampons sans répartir les compétences et fixer les modalités de gestion. Cette situation est susceptible d'engendrer des conflits entre les deux entités précitées	L'article 47 (3) doit être complété par un texte réglementaire qui précise le domaine de compétence de chaque entité et les modalités de gestion des zones tampons
2.2	Agrément à la profession d'exploitant forestier	L'article 41 (1) de la loi N° 94/01 pose le principe selon lequel toute personne physique ou morale désirant exercer une activité forestière doit être agréée suivant certaines modalités fixées par décret. L'article 35 (3) du décret N°95/531 dispose quant à lui que : sont exclus du champ d'application du présent article : a) L'organisme public prévu à l'article 64 de la loi; b) les bénéficiaires des autorisations personnelles de coupe; c) Les propriétaires des forêts de particuliers; et d) Les populations exerçant leurs droits d'usage	L'article 35 (3) du décret N°95/531 doit être complété en ce sens que l'agrément à la profession d'exploitant forestier n'est pas opportun pour la commune et notamment dans le cas d'une exploitation en régie car la commune est une continuité de l'Etat. Cependant cette obligation devient nécessaire dans les cas de sous-traitance où la commune ne peut faire appel qu'à un expert qui doit être agréé à la profession d'exploitant.	Le nouvel article 35 (3) du décret N°95/531 pourrait être complété comme suit : sont exclus du champ d'application du présent article... e) les communes.
2.4	La commercialisation des produits forestiers	L'article 35 (1) du décret N°95/531 dispose que « toute personne physique ou morale désirant exercer une activité forestière à but lucratif et commercial doit être agréée dans l'un des domaines ci-aprèsexploitation forestière ». Cet article est complété par l'article 39 (1) loi N° 2004/17 « la vente des biens appartenant aux collectivités territoriales est assujettie aux mêmes règles que celles des biens appartenant à l'Etat »	Cet article doit être reformulé dans la mesure où la commercialisation des produits forestiers résultant d'une exploitation en régie de la forêt communale n'est pas subordonnée à un agrément préalable à la profession d'exploitant forestier	Le nouvel art 35(1) pourrait être reformulé en ces termes « toute personne physique ou morale désirant exercer une activité forestière à but lucratif et commercial doit être agréée dans l'un des domaines ci-aprèsexploitation forestière. Excepté les communes »
2.5	Le transfert des compétences aux collectivités territoriales	L'article 11 de la loi 94/01 dispose : la protection des patrimoines forestiers, faunique et halieutique est assurée par l'Etat. L'article 5 de la loi N°2004/17 dispose : Les collectivités territoriales peuvent, dans le cadre des missions définies à l'article A (1) ci-dessus, exécuter des projets en partenariat entre elles, avec l'Etat,	Avec le transfert des compétences aux communes, la loi reconnaîtra à la fois la diversité des situations régionales et locales, la légitimité d'approches diversifiées selon les enjeux et la nécessité d'associer contractuellement les	Pour qu'il y'ait une contractualisation des relations nouvelles de l'Etat et des collectivités territoriales, afin de conduire en partenariat la politique forestière nationale, un nouvel ajout

⁶⁷ C'est un périmètre faisant l'objet d'aménagement agro-sylvicopastoraux indispensable à la sédentarisation des populations et de leurs activités

		<p>Quant à l'article 9 de loi N°2004/18 : L'Etat peut céder aux communes tout ou partie de ses biens meubles ou immeubles relevant de son domaine privé, ou passer avec lesdites communes des conventions portant sur l'utilisation de ces biens.</p> <p>L'article 10 de la même loi poursuit : L'Etat peut, conformément aux dispositions de l'article 12 de la présente loi,..., soit affecter tout simplement à ces collectivités territoriales le droit d'usage de certains de ses biens meubles et immeubles »</p>	<p>collectivités territoriales à la mise en œuvre de la politique forestière, au travers notamment des contrats de plan mais aussi des chartes forestières de territoire.</p>	<p>s'avère nécessaire à l'article 11.- La protection des patrimoines forestiers, faunique et halieutique est assurée par l'Etat. <i>Les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent passer des contrats avec l'Etat notamment dans le cadre des chartes forestières de territoire, en vue de concourir à la mise en œuvre de cette protection »</i></p>
2.6	Le statut foncier des forêts communales	<p>L'article 30 de la loi 94-01 dispose du reste en son alinéa 1^{er} qu'une forêt communale est «toute forêt ayant fait l'objet d'un acte de classement pour le compte de la commune concernée ou qui a été plantée par celle-ci». Le même article poursuit en ses alinéas 2 à 4 :</p> <p>« (2) L'acte de classement fixe les limites et les objectifs de gestion de la dite forêt qui peuvent être les mêmes que ceux d'une forêt domaniale, ainsi que l'exercice des droits d'usage des populations autochtones. Il ouvre droit à l'établissement d'un titre foncier au nom de la commune concernée.</p> <p>(3) Les forêts communales relèvent du domaine privé de la commune concernée.</p> <p>(4) La procédure de classement des forêts communales est fixée par décret».</p>	<p>L'acte réglementaire sanctionnant le classement permet à la commune de devenir le propriétaire de ladite forêt, dans la mesure où il «ouvre droit à l'établissement d'un titre foncier au nom de la commune concernée». Cette disposition rejoint celles de l'article 21 du décret 95-531. Autrement dit, le décret de classement ne confère pas par lui-même automatiquement la qualité de propriétaire à la commune, celle-ci doit s'en servir comme document de base pour engager la procédure d'obtention du titre de propriété qu'est le titre foncier. Les textes en vigueur ne disent cependant pas si l'obtention du titre foncier est indispensable à l'exploitation et donc à l'aménagement de sa forêt par une commune. Autrement dit, l'acte de classement dans le domaine privé de la commune ne permet-il pas une mise en valeur avant l'obtention du titre foncier ?</p>	<p>L'article 30 (2) de la loi 94-01 doit être modifié et complété ainsi qu'il suit : l'acte de classement fixe les limites et les objectifs de gestion de la dite forêt qui peuvent être les mêmes que ceux d'une forêt domaniale, ainsi que l'exercice des droits d'usage des populations autochtones. Il vaut titre foncier au nom de la commune concernée.</p>

2.7	Des moyens humains et matériels inhérents au transfert de compétences	<p>L'article 16 de la loi N°2004/18 précise que les compétences suivantes sont transférées aux communes :</p> <p>...les opérations de reboisement et la création des bois communaux.</p> <p>L'article 20 de la loi N°2004/17 rappelle que « le transfert d'une compétence entraîne, de plein droit, la mise à la disposition de la collectivité territoriale bénéficiaire de l'ensemble des biens meubles et immeubles utilisées à la date du transfert... »</p>	<p>La gestion de la forêt communale peut être considérée comme faisant partie fait partie des opérations de reboisement et de création de bois communaux. Or l'administration forestière met à la charge de la commune la responsabilité :</p> <ul style="list-style-type: none"> - de réalisation et l'exécution du plan d'aménagement (article 48 du décret de 1995 et 38 de la loi forestière de 1994) ; - la réalisation d'un l'inventaire d'exploitation relève également de la compétence de la commune (article 50 du décret de 1995) <p>Et pourtant la commune ne dispose ni des moyens techniques, ni les moyens financiers pour réaliser ces travaux.</p> <p>Par ailleurs si la commune doit recruter des personnes pour effectuer ces travaux quel serait leur statut étant donné que le décret portant statut du personnel communal reste en attente.</p>	<p>En attendant l'élaboration des décrets d'application de la loi la loi N°2004/17 ; N°2004/18 ; la réalisation des ces travaux peut être supportée par l'administration forestière qui possède les capacités techniques et les moyens humains quitte à être facturé à la commune plus tard.</p> <p>Le statut du personnel recruté par la commune est encore en étude. Cependant, il semble qu'une préférence soit portée sur une classification identique à celle des personnes non fonctionnaires de la fonction publique.</p> <p>On pourrait également opter pour la création d'une fonction publique locale.</p>
2.8	Le partage de compétences entre la communauté urbaine et les communes d'arrondissement	<p>L'article 124 de la loi N°2004/18 précise que la création d'une communauté urbaine emporte le transfert de compétences et des ressources à la dite communauté urbaine par les communes d'arrondissement.</p> <p>Cependant concernant la gestion des forêts communales et notamment les produits forestiers, l'article 32 (3) de la loi forestière de 1994 rappelle que : les produits de toute nature résultant de l'exploitation des forêts communales appartiennent exclusivement à la commune concernée.</p>	<p>La question est de savoir comment se fera la répartition des revenus issus de la gestion de la forêt communale entre la communauté urbaine et les différentes communes d'arrondissement ?</p>	<p>Face au risque de confusion et chevauchement des compétences entre la communauté urbaine et les communes d'arrondissement on pourrait par exemple ajouter dans le texte :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un système de ressources propres inaccessibles appartenant aux communes d'arrondissement parmi lesquels la forêt communale - un système de ressources partagées, seules ressources susceptibles de transfert
2.9	L'exploitation des forêts communales	<p>La section II du chapitre consacrée à l'exploitation des forêts du domaine permanent énonce en son article 79 (1) du décret de 1995 que :</p> <p>« conformément à l'article 52 de la loi l'exploitation d'une forêt communale se fait, sur la base de son plan d'aménagement et sous la supervision de l'administration chargée des forêts, par régie ou par vente de coupe, ou par permis d'exploitation, ou par autorisation personnelle de coupe.</p> <p>(2) chaque commune définit les modalités d'attribution des titres d'exploitation de ses forêts</p>	<p>L'article 79 (1) procède simplement à une énumération des modes d'exploitation des forêts communales sans pour autant en préciser la procédure comme dans le cas de l'exploitation des forêts domaniales qui fait l'objet d'un vaste exposé et occupe environ 25 articles du décret. Cela s'explique sans doute par le caractère économique important des forêts de production.</p> <p>Par ailleurs le législateur laisse la latitude en son alinéa (2) à la commune de décider du mode</p>	<p>L'article 79 doit être complété par un décret qui viendrait décrire de façon plus claire les différentes modalités d'exploitation et procédures d'attribution des titres d'exploitation telles que cela a été fait pour les forêts de production.</p>

			d'attribution de ses titres. Nous pensons qu'il aurait fallu dresser un canevas unique afin d'harmoniser les modes d'attribution pour des raisons de bonne gouvernance, éviter les cas de concussion et de pots de vin	
3- les cas de vide juridique				
3.1	Le concept de forêt communale	Le concept de forêt communale n'existe nulle part dans les différents textes relatifs à la décentralisation. En son article 16 de la loi N°2004/18 dans les compétences transférée à la commune, l'article parle du « <i>reboisement⁶⁸ et de la création des bois communaux</i> » malheureusement, ni l'une ni l'autre expression ne concerne explicitement les forêts communales. Par conséquent dans la rubrique consacrée au transfert des compétences le transfert des forêts communales ne figure nulle part.	Si par création de bois communaux le législateur a voulu désigner les forêts communales alors il serait important qu'il utilise bien l'appellation forêt communale pour être en adéquation avec la loi forestière de 1994 qui lui est antérieure et éviter ainsi les interprétations diverses qui pourraient en résulter.	L'article 16 de la loi N°2004/18 doit être complété par un décret qui viendrait expressément préciser qu'il faut entendre par « création de bois » dans le présent texte « forêts communales » si tel est l'esprit du législateur. Dans le cas contraire le texte d'application de la loi N°2004/18 devra expressément consacrer les forêts communales comme compétence transférée aux communes à coté du reboisement et de la création des bois communaux
3.2	Des titulaires et des modalités d'exercice du droit d'usage	L'article 8(1) du 20 janvier 1994 dispose : le droit d'usage ou coutumier est au sens de la présente loi celui reconnu aux populations riveraines d'exploiter tous les produits forestiers fauniques et halieutiques à l'exception des espèces protégées en vue d'une utilisation personnelle. Cette attribution est réitéré par l'article 30 (2) de la même loi selon lequel l'acte de classement fixe les limites et les objectifs de gestion de ladite forêt qui peuvent être les mêmes que ceux d'une forêt domaniale, ainsi que l'exercice des droits d'usage. Cependant l'article 8 (3) dispose simplement que les modalités d'exercice du droit d'usage sont fixées par décret	La loi prévoit le respect des droits d'usage dans le domaine forestier permanent, mais ne prévoit pas les procédures pour déterminer les titulaires de ces droits d'usage et les modalités de leur exercice. La mise en évidence des terroirs est un premier pas vers l'identification des titulaires de droits d'usages et l'apparition d'interlocuteurs collectifs (ou leurs représentants) qui seront ainsi plus facile à responsabiliser dans la perspective d'une gestion contractuelle des massifs forestiers.	Le décret prévu à l'article 8(1) de la loi N° 94/01 du 20 janvier 1994 fixant les modalités d'exercice des droits d'usage dans le domaine permanent doit être rapidement élaboré afin de donner de la valeur au contenu à l'article 30 (2) de loi de 1994
3.2	Du régime juridique des forêts communales plantées	- L'article 30 (1) de la loi N° 94/01 présente les deux modes d'acquisition d'une forêt communale. Dans le 1 ^{er} cas, la commune peut acquérir la forêt par un déclassement d'une forêt dans le domaine privé de l'Etat au profit de la commune. En revanche la loi précise également qu'une forêt plantée par la commune est considérée comme forêt communale.	La lecture de l'article 30(1) ; (2) ; (4) permet de déterminer de manière aisée le régime juridique de la 1 ^{ère} catégorie de forêt communale. On sait que l'acte de classement fixe le statut de la forêt et définit sa consistance, y compris ses limites extérieures et ouvre droit à l'établissement d'un titre foncier. À contrario on ne retrouve dans la loi aucun texte régissant le statut de la 2 ^{ème}	Il serait intéressant de prendre un décret qui décrirait le régime juridique des forêts communales plantées. Et si possible élaborer un manuel des normes et procédures d'attribution d'une forêt communale naturelles et plantées comme c'est le cas pour les forêts communautaires.

⁶⁸ Le boisement se rapporte beaucoup plus à une plantation d'arbres sur un terrain déboisé exemple le reboisement d'une forêt après un incendie

			<p>catégorie de forêt communale. Le régime juridique de ces forêts gagnerait donc à être précisé.</p> <p>Plusieurs questions se posent :</p> <ul style="list-style-type: none"> - quelle serait la superficie des forêts plantées - quel serait leur régime fiscal - quel serait leur régime juridique 	
3.3	La superficie des forêts communales	Aucun texte dans la loi de 1994 ni le décret d'application de 1995 n'apporte de précision sur la superficie des forêts communales contrairement aux autres catégories de forêt.	<p>L'article 49 (2) de la loi N° 94/01 fixe la superficie maximale des concessions forestières à 200.000ha ; l'article 55 (1) de la même loi fixe la superficie des ventes de coupe à 2500 ha maximum. En ce qui concerne les forêts communautaires l'article 27 (4) fixe sa superficie maximale à 5000ha</p>	Il faut préciser dans un acte réglementaire que les forêts communales ne font l'objet d'aucune limite en terme de superficie
3.4	Le cas des forêts limitrophes de plusieurs communes	Aucun article de la loi de 1994 et du décret d'application de 1995 ne fait allusion au cas de chevauchement d'une forêt entre plusieurs communes, contrairement à l'article 27 (3) du décret de 1995 qui aborde largement cette question dans le cas d'une forêt communautaire. En revanche à la lecture des articles 5 « Les collectivités territoriales peuvent, dans le cadre des missions définies à l'article 4 (1) ci-dessus, exécuter des projets en partenariat entre elles..... » ; article : 18 les collectivités territoriales peuvent en tant que de besoin s'associer sous forme contractuelle pour réaliser des objectifs ou des projets d'utilité publique..... » ; article 46 (1) la loi N° 2004/17 « lorsque plusieurs collectivités territoriales possèdent des biens ou des droits indivis, un arrêté du Ministre chargé des collectivités crée une commission composée de délégués des conseils des collectivités territoriales intéressées..... »	<p>Le cas des forêts limitrophes de plusieurs communes bien que non évoqué dans la loi forestière de 1994 peut être résolu par interprétation de certains articles de la loi N° 2004/17 qui proposent un ensemble de solutions</p> <ul style="list-style-type: none"> - les collectivités territoriales peuvent s'associer pour gérer la forêt en partenariat (article 5 de la loi N°2004/17) - elles peuvent transformer cette forêt en un bien indivis qui régit par l'article 46 (1) de la même loi - elles peuvent gérer cette forêt de façon contractuelle conformément à l'article 18 de la même loi 	On pourrait dans l'hypothèse des forêts communales limitrophes suggérer que cette forêt soit gérée dans le cadre d'un groupement de communes en bien <i>indivis</i>

Annexe 2: Etat des Forêts communales au Cameroun en janvier 2007

Etat des Forêts communales au Cameroun

(Source : Direction des Forêts - MINFOF - 31/03/2007)

N°	Forêt communale (Département)	Superficie (ha)	Observations
1	DIMAKO (Haut-Nyong)	16 500	Plan d'aménagement révisé
2	MOLOUNDOU (Boumba-Ngoko)	42 612	Plan d'aménagement approuvé
3	YOKADOUMA (Boumba-Ngoko)	22 206	Plan d'aménagement approuvé
4	GARI GOMBO (Boumba-Ngoko)	40 000	Plan d'aménagement approuvé
5	DJOUM (Dja & Lobo)	15 270	Elaboration du plan d'aménagement en cours
6	MESSONDO (Nyong & Kellé)	16 864	Décret de classement signé
Sous-total « F.C ^{ales} classées »		153 452	121 318 ha « sous aménagement »
7	SANGMELIMA (Dja & Lobo)	27 659	Projet de classement transmis au PM
8	AMBAM (Vallée du Ntem)	44 666	Procédure de classement transmis au PM ; négociation de partenariat avec la société C.U.F pour aménagement
9	BATOURI (Kadey)	14 152	Avis au public émis
10	NANGA EBOKO (Centre)	20 000	Avis au public émis
11	NDELELE (Kadey)	10 550	Avis au public émis
12	YOKO (Mbam & Kim)	27 070	Avis au public émis
13	MBANG (Kadey)	19 854	Avis au public émis
14	BELABO (Mbam & Djerem)	9 819	Avis au public émis ; par transfert d'une part de la réserve de Deng-Deng
15	AKOM 2 / (Océan)	8 600	Avis au public émis ; parfois citée sous le nom de « forêt de Lolodorf »
16	NGAMBÉ / NDOM / NYANON (Sanaga maritime)	26 496	Avis au public émis (07/07/03 ; projet Si-Kop - OIBT)
17	LOMIÉ (HAUT-NYONG)	10 890	Avis au public émis
Sous-total « F.C ^{ales} en cours de classement »		219 311	

N°	Forêt communale (Département)	Superficie (ha)	Observations
18	MESSAMENA/ ABONG MBANG / MINDOUROU (Haut Nyong)	37 921	Procédure de classement non initiée
19	LOMIE / MESSOK (Haut Nyong)	20 890	Procédure de classement non initiée
20	NGOULEMAKONG / MENGONG (Mvila)	15 702	Procédure de classement non initiée
21	EBOLOWA-SI (MVILA)	8600	Procédure de classement non initiée
Sous-total F.Cales en projet		67 579	
Surface totale (ha)		440 342	

Projet Forêt communale abandonnée		Superficie (ha)	Observations
-	NGORO (MBAM ET KIM)	37 921	Difficultés avec communautés de la zone proposée

Annexe 3 : Perspectives de développement de la foresterie communale

Selon (i) les dossiers existants, (ii) les projets du MINFOF de transfert de réserves forestières, (iii) les intentions exprimées par des maires ou (iv) simples hypothèses ; sous réserve de la validité des informations relatives aux communes de référence et de la « faisabilité » du classement, notamment selon l'état des lieux des réserves à transférer ; **en gras**, les « **forêts pilotes** » potentielles.

Pôle géographique 1 : Forêts naturelles de l'Est < 17 communes / minimum = 300.000 ha >

Province	Département	Commune(s)	Forêt / Observations	Surface (ha)
EST	total & Ngoko	GARI GOMBO	Forêt communale classée / Plan d'aménagement approuvé	40 000
		MOLOUNDOU	Forêt communale classée / Plan d'aménagement approuvé	42 612
		NGOÏLA	Intention par transfert d'une partie d'UFA en conservation	-
		SALAPOUMBÉ	Projet de classement / Procédure initiée à relancer	24 150
		YOKADOUMA	Forêt communale classée / Plan d'aménagement approuvé	22 206
	Haut-Nyong	DIMAKO	Forêt communale classée / Plan d'aménagement révisé	16 500
		LOMIÉ	Projet de classement selon zonage 1995 / Avis au public émis	10 445
		MESSOK	Projet selon zonage 1995 / Procédure non initiée	10 445
		MESSAMÉNA, / ABONG MBANG / MINDOUROU	Projet de classement selon zonage 1995 / Procédure non initiée	37 921
		SOMALOMO	Intention par demande de transfert d'une partie d'UFA	-
	Kadéï	BATOURI	Projet de classement selon zonage 1995 / Avis au public émis	14 152
		MBANG	Projet de classement selon zonage 1995 / Avis au public émis	19 854
		NDÉLÉLÉ	Projet de classement selon zonage 1995 / Avis au public émis	10 550
	Lom & Djérem	TOTAL	Hypothèse par transfert de la Réserve de BAZZAMA	21 200
		BÉLABO	Projet de transfert <i>pour partie</i> de la Réserve forestière de DENG-DENG / Avis au public émis / conflits d'intérêt avec communauté villageoise de Deng-Deng	9 819

Pôle géographique 2 : Forêts naturelles du Sud + plantations anciennes < 25 communes / minimum 250.000 ha >

Province	Département	Commune(s)	Forêt / Observations	Surface (ha)
SUD	Dja & Lobo	DJOUM	Forêt communale classée / Plan d'aménagement en cours d'élaboration	15 270
		MWANGAN	Demande de transfert d'une Réserve forestière existante	-
		SANGMÉLIMA	Projet de classement transmis au PM	27 659
	Mvilla	NGOULÉMAKONG / MENGONG	Projet de classement selon zonage 1995 / Procédure non initiée	15 702
	Océan	AKOM 2	Projet de classement selon zonage 1995 / Avis au public émis	8 600
	Mvilla	EBOWA	Projet de classement selon zonage 1995 / Procédure non initiée	8 600
	Océan	CAMPO	Intention	-
		NYÉTÉ	Intention	-
	Vallée du Ntem	AMBAM	Procédure de classement en cours/ partenariat envisagé avec CUF	44 666
		MA'AN	Intention par demande de transfert d'UFA	-
CENTRE & SUD	Nyong & Mfoumou / Dja & Lobo	AKONOLINGA / BENGBIS	Hypothèse par transfert de la forêt de SO'OLALA	39 780
CENTRE	Haute-Sanaga	NANGA EBOKO	Projet de classement / Avis au public émis	20 000
	Méfou & Afamba	NGOUMOU	Hypothèse par transfert de la Réserve forestière d'OTTOTOMO	246
	Nyong & Kellé	MAKAK	Demande de transfert de la Réserve forestière + vente de coupe	1 287
		MESSONDO	Forêt communale classée / Décret de classement signé	16 864
	Nyong & Mfoumou	AYOS	Intention	-
	Nyong & So'o	MBALMAYO / Menguémé	Hypothèse par transfert des Réserves de MBALMAYO & ZAMAKOE	9 000
AKOÉMAN		Intention sur 3 blocs de forêt naturelle	-	
LITTORAL	Sanaga maritime	NGAMBÈ / NDOM / NYANON	Projet de classement / Avis au public émis (projet Si-Kop - OIBT)	26 496
		POUMA	Intention	-

Pôle géographique 3 : Reboisements et îlots de forêts naturelles en région des savanes humides
< 34 communes / minimum 200.000 ha >

Province	Département	Commune(s)	Forêt / Observations	Superficie (ha)
CENTRE	Mbam & Inoubou	NDIKIMINÉKI	Intention par classement d'anciennes ventes de coupe	-
	Mbam & Kim	BAFIA (?)	Hypothèse par transfert de la Réserve forestière de KIKI	2 000
		NGAMBÉ TIKAR	Projet par reboisement	-
		NGORO	Intention / Abandon du 1 ^{er} projet de classement pour difficultés liées à des conflit d'intérêts avec communautés villageoises	-
		NTUI	Projet par reboisement	-
		YOKO	Projet de classement / Avis au public émis	27 070
	Mfoundi	YAOUNDÉ	Hypothèse de projet de forêt suburbaine / « Collines de Yaoundé »	-
OUEST	Bamboutos	BATCHAM	Projet de transfert de la Réserve forestière des MONTS BAMBOUTOS	200
	Haut-Nkam	BANA	Projet de transfert de la Réserve forestière de BAPOUH-BANA	209
	Hauts-Plateaux	BAHAM	Projet de transfert de la Réserve forestière de BAHAM	100
		BALENGOU	Projet de transfert de la Réserve forestière de BALENGOU	312
		BAMENDJOU	Projet de transfert de la Réserve forestière de BAMENDJOU	62
		BANGOU	Projet de transfert de la Réserve forestière de BANGOU	10
	Koung-Khi	BANDJOUN	Projet de transfert de la Réserve forestière de BANDJOUN	10
	Ménoua	DSCHANG	Projet de transfert des Réserves forestières des COLLINES DE FOREKE, de FOREKE-DSCHANG, de FONGO-TONGO et du SIGNAL DE DSCHANG (cette dernière est dans la ville de Dschang ; 50 ha)	5 258
		PENKA-MICHEL	Projet de transfert de la Réserve forestière de BALOUM	83

Pôle géographique 3 : suite

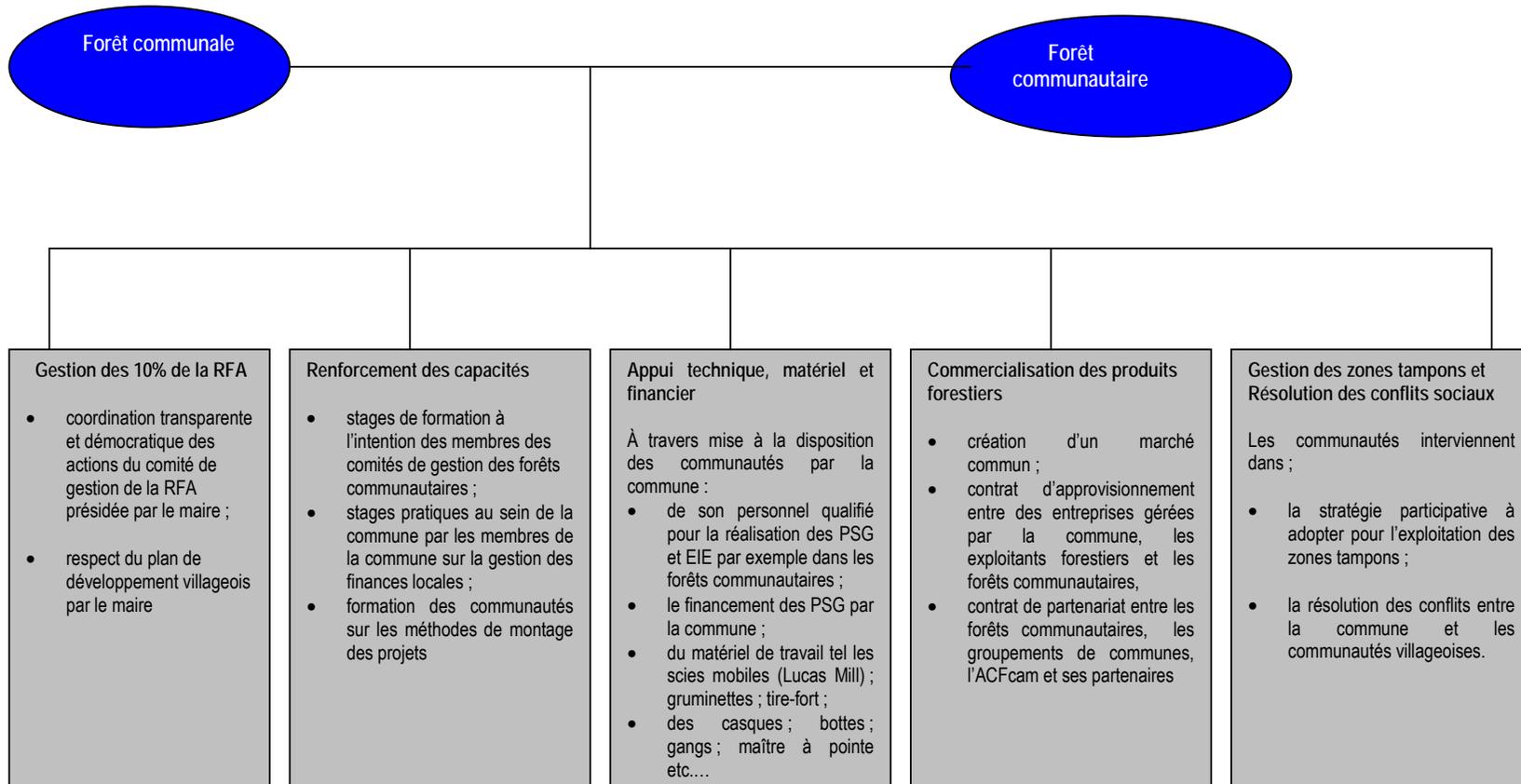
OUEST (suite)	Ménoua / Haut-Nkam	SANTCHOU / KÉKEM	Hypothèse par transfert de la Réserve de METCHIE NGOUM	6 500
	Mifi	BALENG	Hypothèse par transfert de la Réserve forestière de BALENG (<i>ANAFOR, Université de Dschang, Commune de Baleng?</i>)	300
		BAMOUGOUM	Projet de transfert de la réserve forestière de BAMOUGOUM	76
	Ndé	BANGANGTÉ	Projet de transfert des réserves de BALOUNGOU et de la PLAINE DU NOUN	1 569
	Noun	FOUMBAN	Demande par transfert de la Réserve forestière de MELAP	1 705
		KOUTABA	Demande par transfert de la Réserve forestière de KOUTABA	200
NORD- OUEST	Boyo & Menchum	FUNDONG / WUM	Projet de transfert de la Réserve forestière de KOM WUM	8 029
	Donga - Mantung	NKAMBE / AKO	Hypothèse par transfert de la Réserve forestière de MBEMBE AKO	28 296
	Menchum	FUNGOM	Hypothèse par transfert de la Réserve forestière de FUNGOM	84 758
	Mezam	SANTA	Hypothèse par transfert de la Réserve de BAFUT NGUEMBA	3 248
		BALI	Hypothèse par transfert de la Réserve de BALI NGUEMBA	1 147
		TUBAH	Hypothèse par transfert de la Réserve forestière de BAMBIN	89
ADAMAOUA	Djérem	TIBATI	Projet par reboisement	-
	Mbééré	MEIGANGA	Projet par reboisement	-
	Vina	NGAOUNDÉRE	Hypothèse par transfert de la Réserve forestière de NGAOUNDERE / forêt suburbaine	4 400

Pôle géographique 4 : Forêts naturelles du Sud-ouest & Littoral + plantations anciennes

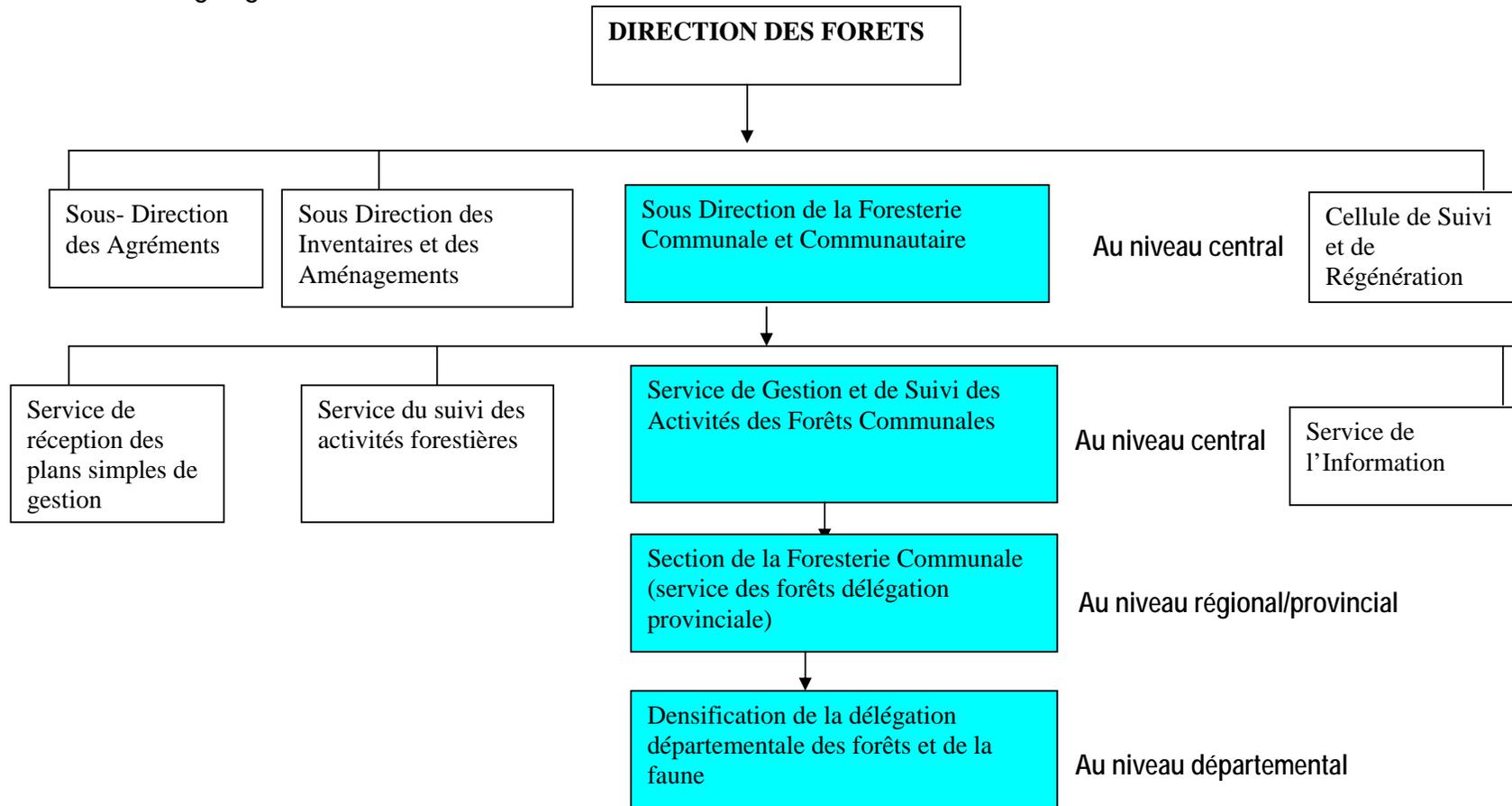
< 12 communes / minimum 100.000 ha > Pour la province du Sud-ouest, encadrement par le PSMNR

Province	Département	Commune(s)	Forêt / Observations	Superficie (ha)
SUD-OUEST	Fako	BUEA	Projet de transfert de la Réserve forestière de BUEA	300
	Kupe & Manenguba	TOMBEL	Projet de transfert de la Réserve forestière de BAKOSSI	5 517
	Meme	KUMBA	Hypothèse par transfert de la Réserve forestière de SUD-BAKUNDU	19 425
		MBONGE	Hypothèse par transfert de la Réserve forestière de BAMBUKO (<i>concernée par le projet de classement du Parc national du Mont Cameroun ?</i>)	26 000
	??	??	Forêt(s) communale(s) pilote(s) du PSMNR	-
LITTORAL (Ouest)	Moungo	LOUM	Hypothèse par transfert de la Réserve forestière de LOUM	1 000
		MANJO / NIONAKO	Projet de transfert de la Réserve forestière de BAKAKA	13 000
		MBANGA	Projet de transfert de la Réserve forestière de MUYUKA KOMPINA	3 000
		MÉLONG	Projet de transfert de la Réserve forestière de MELONG	3 000
		SOLLÉ	Hypothèse par transfert de la Réserve forestière de SOLLE	18 000
	Nkam	NDOBIAN	Hypothèse par transfert de la Réserve forestière de FIBA MAHOU	6 500

Annexe 4 : Collaboration forêt communale forêt communautaire

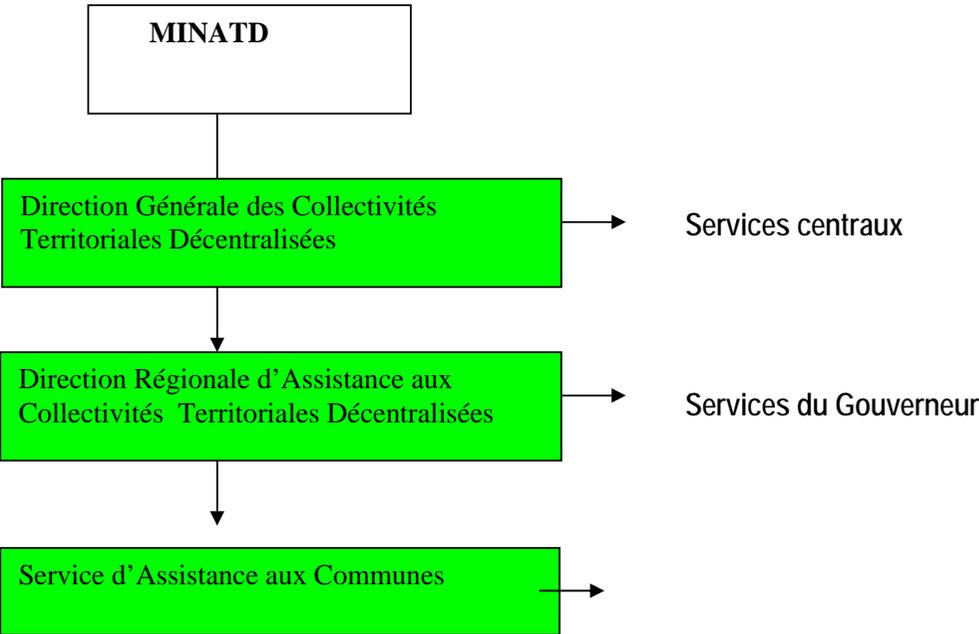


Annexe 5 : organigramme du MINFOF



Annexe 6 : organigramme MINATD

Cadre organique du MINATD



Annexe 7 : Propositions de textes

Loi N°.....modifiant certaines dispositions de la loi N°94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche

Article 1^{er} : Les articles 8(1) , 11 , 27 ,30 , 32 ,33 , 40 et 67 de la loi N°94/01 du 20 janvier 1994 sont modifiés ainsi qu'il suit :

.....
Article 8 : Au lieu de « (1) Le droit d'usage ou coutumier est, au sens de la présente loi, celui reconnu aux populations riveraines d'exploiter tous les produits forestiers, fauniques et halieutiques, à l'exception des espèces protégées, en vue d'une utilisation personnelle ».

Lire :

Article 8 (1) (nouveau) : « Le droit d'usage ou coutumier est, au sens de la présente loi, celui reconnu aux populations riveraines d'exploiter tous les produits forestiers, fauniques et halieutiques, à l'exception des espèces protégées, en vue d'une utilisation personnelle.

Toutefois, à l'exception des espèces protégées, les populations riveraines peuvent procéder à une exploitation à but lucratif limitée des produits forestiers, fauniques et halieutiques, dans les conditions fixées par la réglementation relative auxdits produits».

Article 11 : Au lieu de « La protection des patrimoines forestiers, faunique et halieutique est assurée par l'Etat »

Lire :

Article 11 (nouveau) : « *La protection des patrimoines forestiers, faunique et halieutique est assurée par l'Etat. Les collectivités territoriales décentralisées et leurs groupements peuvent passer des contrats avec l'Etat, notamment dans le cadre des chartes forestières de territoire, en vue de concourir à la mise en œuvre de cette protection* ».

Article 27 : Au lieu de « Le classement d'une forêt ne peut intervenir qu'après dédommagement des personnes ayant réalisé des investissements sur le terrain, avant le démarrage de la procédure administrative de classement ».

Lire :

Article 27 (nouveau) : « (1) Le classement d'une forêt ne peut intervenir qu'après dédommagement des personnes ayant réalisé des investissements sur le terrain, avant le démarrage de la procédure administrative de classement

(2) L'évaluation des investissements à indemniser doit être effectuée par un expert agréé auprès du tribunal de situation des biens à évaluer. L'indemnisation des populations concernées doit se faire en présence du maire et du sous préfet territorialement compétents, dans les trois (3) jours qui suivent le dépôt des conclusions de l'expert et conformément à celles-ci ».

Article 30 au lieu de : « (1) Est considérée, au sens de la présente loi, comme forêt communale, toute forêt ayant fait l'objet d'un acte de classement pour le compte de la commune concernée ou qui a été plantée par celle-ci.

(2) L'acte de classement fixe les limites et les objectifs de gestion de ladite forêt qui peuvent être les mêmes que ceux d'une forêt domaniale, ainsi que l'exercice du droit d'usage des populations autochtones. Il ouvre droit à l'établissement d'un titre foncier au nom de la commune concernée.

(3) Les forêts communales relèvent du domaine privé de la commune concernée.

(4) La procédure de classement des forêts communales est fixée par décret »

Lire :

Article 30 (nouveau) : « Est considérée *comme forêt communale, au sens de la présente loi*, toute forêt ayant fait l'objet d'un acte de classement pour le compte de la commune concernée ou qui a été plantée par celle-ci.

(2) L'acte de classement fixe les limites et les objectifs de gestion de ladite forêt qui peuvent être les mêmes que ceux d'une forêt domaniale, ainsi que l'exercice du droit d'usage *des populations riveraines*. Il ouvre droit à l'établissement d'un titre foncier au nom de la commune concernée.

(3) Les forêts communales relèvent du domaine privé des communes concernées. *Elles ne font l'objet d'aucune limitation de superficie.*

(4) La procédure de classement des forêts communales est fixée par décret. Sa durée ne peut excéder trois (3) mois.

5) *L'acte de classement ouvre droit à la procédure d'aménagement et d'exploitation en régie de la forêt communale.*

6) *Les forêts chevauchant plusieurs communes peuvent faire l'objet d'un classement :*

- 1- *soit au profit de chacune des communes concernées ;*
- 2- *soit au profit d'un groupement de communes tel que prévu par l'article 16 (1) de loi N°2004/17 du 22 juillet 2004 d'orientation de la décentralisation ;*
- 3- *soit au bénéfice de l'ensemble des communes concernées.*

Elles sont gérées sur la base d'une convention de gestion approuvée par l'autorité de tutelle.

Si les communes n'arrivent pas à s'entendre sur le classement ou le mode de gestion d'une forêt communale, l'administration forestière détermine la procédure de classement ainsi que le mode de gestion applicable.

Article 32 : Au lieu de « (1) L'exécution du plan d'aménagement d'une forêt communale relève de la commune concernée, sous le contrôle de l'administration chargée des forêts qui peut, sans préjudice des dispositions de la loi portant organisation communale, suspendre l'exécution des actes contraires aux indications du plan d'aménagement.

(2) En cas de défaillance ou de négligence de la commune, l'administration chargée des forêts peut se substituer à celle-ci pour réaliser, aux frais de ladite commune, certaines opérations prévues au plan d'aménagement. »

Lire :

Article 32 (nouveau) : « (1) L'exécution du plan d'aménagement d'une forêt communale relève de la commune concernée, sous le contrôle de l'administration chargée des forêts qui peut, sans préjudice des dispositions de la loi *fixant les règles applicables aux communes*, suspendre l'exécution des actes contraires aux indications du plan d'aménagement.

(2) En cas de défaillance ou de négligence de la commune *régulièrement constatée par l'administration chargée des forêts et après une mise en demeure dûment notifiée et non suivie d'effet dans le délai fixé*, l'administration des forêts peut se substituer à *elle* pour réaliser à *ses frais*, certaines opérations prévues au plan d'aménagement ».

Article 33 : Au lieu de « Les communes urbaines sont tenues de respecter, dans les villes, un taux de boisement au moins égal à 800 m² d'espaces boisés pour 1000 habitants. Ces boisements peuvent être d'un ou de plusieurs tenants ».

Lire :

Article 33 (nouveau) : « Les communes situées *dans les agglomérations urbaines* sont tenues de respecter un taux de boisement au moins égal à 800 m² d'espaces boisés pour 1000 habitants. Ces boisements peuvent être d'un ou de plusieurs tenants ».

Article 40 : Au lieu de : « (1) L'inventaire des ressources forestières est une prérogative de l'Etat.

(2) Les résultats qui en découlent sont utilisés dans la prévision des recettes et dans la planification de l'aménagement.

(3) À ce titre, l'exploitation de toute forêt est subordonnée à un inventaire préalable de celle-ci selon les normes fixées par les Ministres chargés des forêts et de la faune ».

Lire :

Article 40 (nouveau) : « (1) L'inventaire des ressources forestières est une prérogative de l'Etat.

(2) *Toutefois, en dehors de l'inventaire de reconnaissance qui incombe à l'Etat, l'inventaire d'aménagement et l'inventaire d'exploitation incombent au bénéficiaire d'un massif forestier » ;*

(3) Les résultats qui en découlent sont utilisés dans la prévision des recettes et dans la planification de l'aménagement ;

(4) À ce titre, l'exploitation de toute forêt est subordonnée à un inventaire préalable de celle-ci selon les normes fixées par les Ministres chargés des forêts et de la faune ».

Article 67 : Au lieu de « (2) Au titre de l'exploitation de leurs forêts, les communes perçoivent notamment le prix de vente des produits forestiers et la redevance annuelle assise sur la superficie. Les communautés villageoises et les particuliers perçoivent le prix de vente des produits tirés des forêts dont ils sont propriétaires.

(3) Aucun exportateur des produits non transformés ne peut être exonéré du paiement de la surtaxe progressive à l'exportation ».

Lire :

Article 67 (nouveau) : « (2) Au titre de l'exploitation de leurs forêts, les communes perçoivent notamment le prix de vente des produits forestiers et la redevance annuelle assise sur la superficie. Les communautés villageoises et les particuliers perçoivent le prix de vente des produits tirés des forêts dont ils sont propriétaires ;

(3) Aucun exportateur des produits non transformés ne peut être exonéré du paiement de la surtaxe progressive à l'exportation ;

(4) Les forêts communales de plantation sont exonérées de toute taxe jusqu'à leur mise en exploitation ;

(5) L'exploitation d'une forêt communale de plantation en régie est exonérée du paiement de la taxe d'abattage, de la taxe entrée usine, de la taxe de sortie et de la surtaxe progressive. Toutefois, l'exploitation de cette catégorie de forêt par des tiers oblige ceux-ci à s'acquitter de la moitié de la fiscalité due dans le cas de l'exploitation d'une forêt communale naturelle ».

Le reste sans changement.

.....
Article 2^{ème} : La présent loi sera enregistrée, publiée suivant la procédure d'urgence puis insérée au journal officiel en français et en anglais.

Décret N°.....portant modification de certaines dispositions du décret N°95/531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du Régime des forêts.

Article 1^{er} : Les articles 3(17) , 35 (3) , 41 , 49 (2) et 79 du décret N°95/531/PM du 23 août 1995 sont modifiés ainsi qu'il suit :

.....
Article 3(17) : Au lieu de : « Au sens de la présente loi, commune désigne toute commune urbaine ou rurale, toute commune urbaine, toute commune urbaine d'arrondissement, ou toute autre catégorie de commune instituée par la loi »

Lire :

Article 3(17) nouveau : Au sens de la présente loi, « commune désigne *toute communauté urbaine, toute commune d'arrondissement* ou toute autre catégorie de commune instituée par la loi »

Article 35 (3) : Au lieu de « ... Sont exclus du champ d'application du présent article :

- a) L'organisme public prévu à l'article 64 de la loi;
- b) Les bénéficiaires des autorisations personnelles de coupe;
- c) Les propriétaires des forêts de particuliers; et
- d) Les populations exerçant leurs droits d'usage. »

Lire :

Article 35 (3) (nouveau) : « ... Sont exclus du champ d'application du présent article :

- a) l'organisme public prévu à l'article 64 de la loi;
- b) les communes ;*
- c) les bénéficiaires des autorisations personnelles de coupe;
- d) les propriétaires des forêts de particuliers;
- e) les populations exerçant leurs droits d'usage».

Article 41 : Au lieu de « (1) Un inventaire forestier est l'évaluation des ressources forestières en vue d'en planifier la gestion.

(2) En fonction des objectifs poursuivis dans la forêt, il existe:

- des inventaires d'aménagement;
- des inventaires d'exploitation

Lire :

Article 41 (nouveau) : « (1) Un inventaire forestier est l'évaluation des ressources forestières en vue d'en planifier la gestion.

(2) En fonction des objectifs poursuivis dans la forêt, il existe:

- des inventaires d'aménagement;
- des inventaires d'exploitation ;
- *des inventaires de reconnaissance ;*

(3) En dehors de l'inventaire de reconnaissance qui incombe à l'Etat, l'inventaire d'aménagement et l'inventaire d'exploitation incombent au bénéficiaire d'un massif forestier ».

Article 49 (2) : Au lieu de « Elle peut, en cas de défaillance des communes ou des bénéficiaires des concessions forestières, faire effectuer aux frais de ceux-ci par d'autres personnes qualifiées, les travaux d'aménagement nécessaires »

Lire :

Article 49 (2) nouveau : « Elle peut, en cas de défaillance des communes ou des bénéficiaires des concessions forestières, faire effectuer aux frais de ceux-ci par d'autres personnes qualifiées, les travaux d'aménagement nécessaires. *La défaillance est constatée par arrêté du Ministre, après une mise en demeure restée sans suite*».

Article 79 : au lieu de : « (1) Conformément à l'article 52 de la loi, l'exploitation d'une forêt communale se fait, sur la base de son plan d'aménagement et sous la supervision de l'Administration chargée des forêts, par régie ou par vente de coupe, ou par permis d'exploitation, ou par autorisation personnelle de coupe, ou par permis d'exploitation, ou par autorisation personnelle de coupe.

(2) Chaque commune définit les modalités d'attribution des titres d'exploitation de ses forêts

(3) Les ventes de coupe ou les permis d'exploitation prévus au (1) ci-dessus ne peuvent être attribués qu'aux personnes agréées à l'exploitation forestière, conformément aux dispositions du présent décret.

(4) L'exploitation des forêts communales est réservée en priorité aux personnes physiques de nationalité camerounaise ou aux sociétés où celles-ci détiennent la totalité du capital social ou des droits de vote.

Lire :

Article 79 (nouveau) : « (1) Conformément à l'article 52 de la loi, l'exploitation d'une forêt communale se fait, sur la base de son plan d'aménagement et sous la supervision de l'Administration chargée des forêts, en régie, par vente de coupe, par permis d'exploitation, ou par autorisation personnelle de coupe.

(2) À l'exception de l'exploitation en régie, les autres titres d'exploitation des forêts communales sont attribués uniquement par adjudication

(3) Les ventes de coupe ou les permis d'exploitation prévus au (1) ci-dessus ne peuvent être attribués qu'aux personnes agréées à l'exploitation forestière, conformément aux dispositions du présent décret.

(4) L'exploitation des forêts communales est réservée en priorité aux personnes physiques de nationalité camerounaise ou aux sociétés *dans lesquelles* celles-ci détiennent la totalité du capital social ou des droits de vote.

(5) Toutefois, les communes bénéficient d'une convention d'exploitation provisoire soumise aux mêmes conditions que les Unités Forestières d'Aménagement.

Le reste sans changement.

.....
Article 2^{ème} : Le présent décret sera enregistré, publié suivant la procédure d'urgence puis inséré au journal officiel en français et en anglais.

Article 1^{er} : L'article 16 de la loi N°2004/18 est complété ainsi qu'il suit :

Article 16 : Au lieu de « Les compétences suivantes sont transférées aux communes :

- l'alimentation en eau potable ;
- le nettoyage des rues, chemins et espaces publics communaux ;
- le suivi et le contrôle de gestion des déchets industriels ; les opérations de reboisement et la création de bois communaux ;
- la lutte contre l'insalubrité, les pollutions et nuisances ; la protection des ressources en eaux souterraines et superficielles ;
- l'élaboration de plans communaux d'action pour l'environnement ;
- la création, l'entretien et la gestion des espaces verts, parcs et jardins d'intérêt communal ;
- la gestion au niveau local des ordures ménagères.

Lire

Article 16 (nouveau) : Les compétences suivantes sont transférées aux communes :

- L'alimentation en eau potable ;
- le nettoyage des rues, chemins et espaces publics communaux ;
- le suivi et le contrôle de gestion des déchets industriels ;
- *la création des forêts communales naturelles ou de plantation ;*
- les opérations de reboisement et la création de bois communaux ;

Le reste sans changement ».

Article 2^{ème} : La présente loi sera enregistrée, publiée suivant la procédure d'urgence puis insérée au journal officiel en français et en anglais.

Supprimé :

Décret N°.....modifiant certaines dispositions du décret N°2005/099 du 06 avril 2005 portant organisation du Ministère des forêts et de la faune.

Article 1^{er} : Les articles 25 , 36 , 37 , 39 , 73 du décret N°2005/099 du 06 avril 2005 sont modifiés ainsi qu'il suit :

.....
CHAPITRE II : DE LA DIRECTION DES FORÊTS

Article 25 :Au lieu de : « ... (2) Elle comprend :

- la Sous-Direction des Agréments et de la Fiscalité Forestière ;
- la Sous-Direction des Inventaires et Aménagements Forestiers ;
- la Sous-Direction des Forêts Communautaires ;
- la Cellule de Suivi de la Régénération, du Reboisement et de la Vulgarisation Sylvicole ».

Lire :

Article 25 (nouveau) : « ... (2) Elle comprend :

- la Sous-Direction des Agréments et de la Fiscalité Forestière ;
- la Sous-Direction des Inventaires et Aménagements Forestiers ;
- *la Sous-Direction des forêts communales et des forêts communautaires ;*
- la Cellule de Suivi de la Régénération, du Reboisement et de la Vulgarisation Sylvicole ».

Au lieu de : SECTION III- SOUS DIRECTION DES FORETS COMMUNAUTAIRES

Article 36 : « (1) Placée sous l'autorité d'un Sous-Directeur, la Sous-Direction des Forêts Communautaires est chargée :

.....
(2) Elle comprend :

- le Service de la Réserve et des Plans Simples de Gestion ;
- le Service du Suivi des Activités des Forêts Communautaires et du Contentieux ;
- le Service de l'Information, de la Sensibilisation et de la Formation ».

Lire :

SECTION III- SOUS DIRECTION DES FORETS COMMUNALES ET DES FORETS COMMUNAUTAIRES

Article 36(nouveau) « (1) Placée sous l'autorité d'un Sous-Directeur, la Sous-Direction des Forêts communales et des Forêts Communautaires est chargée :

.....
(2) - Elle comprend:

- *le service de Validation des Plans d'Aménagement, de la Réserve et des Plans Simples de Gestion*
- le service du Suivi des Activités des Forêts Communautaires et du Contentieux

- le service de l'Information, de la Sensibilisation et de la Formation
- *le service de Gestion et du Suivi des Activités des Forêts Communales* ».

Article 37 : Au lieu de « Placé sous l'autorité d'un Chef de Service, le Service de la Réserve et des Plans Simples de Gestion est chargé de :

- la réserve des forêts communautaires ;
- la réception des plans simples de gestion et de la préparation des commissions d'approbation desdits plans ».

Lire :

Article 37 (nouveau) : *Placé sous l'autorité d'un Chef de Service, le Service des Plans d'Aménagement, de la Réserve et des Plans Simples de Gestion est chargé de :*

- *la réserve des forêts communautaires et des forêts communales;*
- *la réception des plans simples de gestion et de la préparation des commissions d'approbation desdits plans ;*
- *la réception des plans d'aménagement et de la préparation des commissions d'approbation desdits plans.*

Article 39 (bis) : *Placé sous l'autorité d'un chef de service, le service de Gestion et du Suivi des Activités des forêts communales est chargé :*

- de la réserve des forêts communales, à l'intérieur ou en dehors du plan de zonage *existant à la date de signature du présent décret* ;
- de la promotion des forêts de plantation réalisées ou à réaliser par les communes ;
- du suivi des opérations de classement, en relation avec les services de la sous-direction des inventaires et des aménagements forestiers ;
- de la réception des plans d'aménagement et de la préparation des commissions d'approbation desdits plans ;
- du suivi du contentieux en matière de foresterie communale ;
- de la coordination et de la supervision des programmes de sensibilisation ou de formation relatifs aux forêts communales, en collaboration avec le Centre de Formation pour l'Administration Municipale (CEFAM);
- de l'élaboration, de la mise à jour et de la vulgarisation des manuels de procédures d'attribution et des normes de gestion des forêts communales.

Article 73 bis : Il est créé au sein du Service des forêts une section des forêts communales.

Placé sous l'autorité du chef de service des forêts, la section des forêts communales est chargée :

- du contrôle technique et du suivi de l'exécution des programmes d'inventaires et d'aménagements forestiers ;
- *de l'instruction des dossiers relatifs à la mise en place des forêts communales et des forêts communautaires* ;
- de l'étude des dossiers d'agrément à la profession d'exploitant forestier ;
- de l'étude des dossiers de demande de titres et permis divers relatifs à l'exploitation des ressources forestières ;
- du suivi de l'exécution des programmes de régénération, de reboisement et de vulgarisation sylvicole ;
- *du suivi des dossiers de classement des forêts communales.*

Le reste sans changement.

.....

Article 2^{ème} : Le présent décret sera enregistré, publié suivant la procédure d'urgence puis inséré au journal officiel en français et en anglais.

Décret N°..... modifiant le décret N°2005/104 du 13 avril 2005 portant organisation du Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation

Article 1^{er} : L'article 43 du décret N°2005/104 du 13 avril 2005 portant organisation du Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation est modifié ainsi qu'il suit :

.....
Au lieu de Chapitre IV : DE LA DIRECTION DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES

Article 43 : « (1) Placée sous l'autorité d'un Directeur, la Direction des Collectivités Territoriales Décentralisées est chargée :

- de l'élaboration de la politique du Gouvernement en matière de décentralisation territoriale ;
- de l'élaboration de la législation et de la réglementation relatives aux collectivités territoriales décentralisées et leurs services ;
- du suivi de l'application de la législation et de la réglementation en matière de contrôle de la légalité des actes des Collectivités Territoriales Décentralisées ;
- du suivi des interventions des Collectivités Territoriales Décentralisées en matière économique et sociale ;
- de la coopération décentralisée, en liaison avec les départements ministériels concernés ;
- de la représentation des intérêts des Collectivités Territoriales Décentralisées dans les différentes instances de décision au niveau central ;
- du suivi des activités des établissements spécialisés de formation.

(2) Elle comprend :

- la Cellule des Etudes ;
- la Cellule du Développement et de la Coopération Décentralisée ;
- la Sous-Direction de l'Assistance aux Collectivités Territoriales Décentralisées ;
- la Brigade de Contrôle des Collectivités Territoriales Décentralisées ».

Lire :

Chapitre IV : *DE LA DIRECTION GENERALE DES COLLECTIVITES TERRITORIALES DECENTRALISEES*

Article 43 (nouveau) : « (1) Placée sous l'autorité d'un Directeur Général, la Direction Générale des Collectivités Territoriales Décentralisées est chargée :

- de l'élaboration de la politique du Gouvernement en matière de décentralisation territoriale ;
- de l'élaboration de la législation et de la réglementation relatives aux collectivités territoriales décentralisées et à leurs services ;
- du suivi de l'application de la législation et de la réglementation en matière de contrôle de la légalité des actes des Collectivités Territoriales Décentralisées ;
- du suivi des interventions des Collectivités Territoriales Décentralisées en matière économique et sociale ;
- de la coopération décentralisée, en liaison avec les départements ministériels concernés ;
- de la représentation des intérêts des Collectivités Territoriales Décentralisées dans les différentes instances de décision au niveau central ;
- du suivi des activités des établissements spécialisés de formation.

(2) Elle comprend :

- Un Secrétariat de Direction ;

- Une division des services extérieurs ;
- Une Direction de la tutelle et de l'assistance aux Collectivités Territoriales Décentralisées ;
- Une Direction des Finances locales et du Développement Economique des Collectivités Territoriales Décentralisées ;
- Une Direction de la coopération Décentralisée et du Partenariat ».

Le reste sans changement.

.....

Article 2^{ème} : Le présent décret sera enregistré, publié suivant la procédure d'urgence puis inséré au journal officiel en français et en anglais.

NB : Les services du gouverneur et les préfectures seront réorganisés dans le cadre du réaménagement en cours des administrations déconcentrées pour adapter la déconcentration aux exigences des lois de décentralisation.

Annexe 8 : Références Bibliographiques

Textes juridiques

1. Loi N°96/06 du 18 janvier 1996 portant Constitution de la République du Cameroun.
2. Loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche.
3. Ordonnance n° 99/001 du 31 août 1999 complétant certaines dispositions de la loi n° 94-01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche.
4. Décret n° 95-531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts.
5. Décret n° 2000/092/PM du 27 mars 2000 modifiant le décret n° 95-531/PM du 23 août 1995 fixant les modalités d'application du régime des forêts.
6. Décret n° 95-466/PM du 20 juillet 1995 fixant les modalités d'application du régime de la faune.
7. Décret n° 90-397 du 23 février 1990 relatif à l'Office national de développement des forêts.
8. Arrêté n° 31/MINAGRI/DF/SPTARF du 29 octobre 1991 rendant exécutoire le canevas de plan d'aménagement forestier.
9. Arrêté n° 30/MINAGRI/DF/SPTARF du 29 octobre 1991 rendant exécutoires les normes d'inventaires d'aménagement et de préinvestissement.
10. Arrêté n° 29/MINAGRI/DF/SPTARF du 29 octobre 1991 rendant exécutoires les normes de stratification forestière du territoire pour une cartographie au 1/50 000.
11. Arrêté n° 28/MINAGRI/DF/SPTARF du 29 octobre 1991 rendant exécutoire les normes de vérification des travaux d'inventaire de reconnaissance, d'aménagement et de préinvestissement.
12. Arrêté n° 2005/A/CAB/MINEF/DF du 14 juillet 1995 rendant exécutoires les normes d'inventaire d'exploitation.
13. Décision n° 108/D/MINEF/CAB du 9 février 1998 portant application des normes d'intervention en milieu forestier en République du Cameroun.
14. Décision n° 107/MINEF/CAB du 9 février 1998 portant application du guide d'élaboration des plans d'aménagement.
15. Décision n° 0253/D/MINEF/DF du 20 avril 1998 portant adoption du manuel de procédures d'attribution et des normes de gestion des forêts communautaires.
16. Arrêté n° 426/MINEF/DF du 31 mars 1999 portant création du comité d'approbation des plans d'aménagement des concessions forestières.
17. Arrêté n°0222/A/MINEF du 25 mai 2001fixant les procédures d'élaboration, d'approbation, de suivi et de contrôle de la mise en œuvre des plans d'aménagement des forêts de production du domaine forestier permanent du Cameroun.
18. Instruction ministérielle n° 3000/MINEF/DF/SDEIF/STEEF du 20 octobre 1995 relative aux autorisations de récupération de bois.
19. Décret n° 95-678/PM du 18 décembre 1995 instituant un cadre indicatif d'utilisation des terres en zone forestière méridionale.
20. Arrêté n° 092/A/MINEF/DAJ portant création la zone prioritaire du projet GEF.
21. Décision n° 0192/D/MINEF/DF/SDEIF du 21 février 1996 fixant les seuils minima des critères à prendre en compte dans le cadre de la présélection et du classement des soumissionnaires des titres d'exploitation forestière.
22. Décision n° 0191/D/MINEF/DF/SDEIF du 21 février 1996 affectant des coefficients de pondération aux seuils minima des critères pour la sélection des soumissionnaires des titres d'exploitation forestière.

23. Décret n° 96/238/PM du 10 avril 1996 fixant la rémunération de certains services rendus au titre de l'application du régime des forêts et du régime de la faune.
24. Décret n° 96/237/PM du 10 avril 1996 fixant les modalités de fonctionnement des fonds spéciaux prévus par la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche.
25. Décret n° 99/711/PM du 11 août 1999 modifiant certaines dispositions du décret n° 96/237/PM du 10 avril 1996 fixant les modalités de fonctionnement des fonds spéciaux prévus par la loi n° 94-01 du 20 janvier 1994 portant régime des forêts, de la faune et de la pêche.
26. Décret n° 96/642/PM du 17 septembre 1996 fixant l'assiette et les modalités de recouvrement des droits, redevances et taxes relatifs à l'activité forestière.
27. Décision du 22 novembre 1996 portant toutes les décisions de vente de coupe enregistrées à partir du n° 120 en montant.
28. Décret n° 97/238/PM du 30 juillet 1997 fixant les modalités d'application de certaines dispositions de la loi n° 97/14 du 18/7/97 portant loi des finances pour l'exercice 1997/98.
29. Décret n° 98/009/PM du 23 janvier 1998 fixant l'assiette et les modalités de recouvrement des droits, redevance et taxes relatifs à l'activité forestière.
30. Arrêté n° 0252/A/CAB/MINEF/DF du 20 avril 1998 portant adoption du modèle de convention de gestion des forêts communautaires.
31. Arrêté conjoint n° 0122/MINEFI/MINAT du 29 avril 1998 fixant les modalités d'emploi des revenus provenant de l'exploitation forestière et destinés aux communautés villageoises riveraines.
32. Décret n° 98-345 du 21 décembre 1998 portant organisation du ministère de l'environnement et des forêts.
33. Décret n° 99/196 du 20 septembre 1999 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 98/345 du 21 décembre 1998 portant organisation du ministère de l'environnement et des forêts.
34. Circulaire n° 0060 du 11 janvier 1999 portant modalités d'application des dispositions de la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 relatives à l'arrêt des exportations de grumes le 19 janvier 1999.
35. Circulaire n° 1719/C/MINEF/DF/SDEIF du 18 janvier 1999 portant modalités d'application des dispositions de la loi n° 94/01 du 24 janvier 1994 relative à l'exportation des produits forestiers.
36. Arrêté n° 0110/A/MINEF du 21 janvier 1999 fixant les modalités de contrôle et de suivi des activités forestières.
37. Lettre-circulaire n° 0229/LC/MINEF précisant les modalités d'application de l'arrêté n° 0110 relatif au contrôle et au suivi des activités forestières.
38. Décret n° 99/370/PM du 19 mars 1999 relatif au programme de sécurisation des recettes forestières.
39. Arrêté n° 0426/A/MINEF/DF du 31 mars 1999 portant création du comité d'approbation des plans d'aménagement des concessions forestières.
40. Arrêté n° 029/CAB/PM du 9 juin 1999 portant création d'un comité de suivi de la mise en œuvre des résolutions de la déclaration de Yaoundé sur la conservation et la gestion durable des forêts tropicales.
41. Arrêté n° 078/CAB/PM du 11 octobre 1999 modifiant et complétant certaines dispositions de l'arrêté n° 029/CAB/PM du 9 juin 1999 portant création d'un comité permanent de suivi de la mise en œuvre des résolutions de la déclaration de Yaoundé sur la conservation et la gestion durable des forêts tropicales.
42. Décision n° 0787/D/MINEF/CAB du 15 juin 1999 portant approbation du document de planification de l'attribution des titres d'exploitation forestière.
43. Arrêté n° 0757/MINEF du 16 juin 1999 fixant les modalités de recrutement de l'expert indépendant et celles de sa participation aux travaux de la commission interministérielle d'attribution des titres d'exploitation forestière.
44. Arrêté n° 0758/MINEF du 16 juin 1999 fixant les critères de sélection et les procédures de choix des soumissionnaires des titres d'exploitation forestière.

45. Arrêté conjoint n° 00229/MINEFI/MINEF du 16 juin 1999 rendant applicable le manuel d'exécution du programme de sécurisation des recettes forestières.
46. Circulaire n° 1720/C/MINEF/DF/SDEIF du 18 juin 1999 portant modalités d'application des dispositions de la loi n° 94/01 du 20 janvier 1994 relative à l'arrêt des exportations des grumes.
47. Arrêté conjoint n° 0796/AC/CMINEF/MINDIC du 18 juin 1999 portant classification des essences forestières.
48. Arrêté n° 055/CAB/PM du 6 août 1999 portant création de l'unité technique opérationnelle de première catégorie dénommée SUD-EST.
49. Arrêté n° 054/CAB/PM du 6 août 1999 portant création de l'unité technique opérationnelle de première catégorie de Campo-Ma'an.
50. Décision n° 0979/D/MINEF/DF/SDIAF/SI du 11 août 1999 rendant applicable la stratégie de planification de l'attribution des titres d'exploitation forestière.
51. Décret n° 99/781/PM du 13 octobre 1999 fixant les modalités d'application de l'article 71(1) nouveau de la loi n° 94/01 du 20/01/94.
52. Arrêté n° 082/PM du 21 octobre 1999 portant création du comité national de lutte contre le braconnage.
53. Décision n° 1354/D/MINEF/CAB du 26 novembre 1999 fixant les procédures de classement des forêts du domaine forestier permanent de la République du Cameroun.
54. Décision n° 1355/D/MINEF/DF/SDAFF portant définition de la qualité de membre devant siéger au sein de la commission interministérielle d'attribution des titres d'exploitation forestière.
55. Décret n° 99/859/CAB/PM du 29 décembre 1999 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 94/259/CAB/PM.
56. Arrêté n° 0219/MINEF du 28 février 2000 portant création des postes forestiers et de chasse.
57. Décision n° 0221/MINEF/DF/SDAFF du 28 février 2000 portant création d'unité centrale de contrôle des activités forestières et de répression des infractions en matière forestière.
58. Arrêté n° 0233/MINEF du 28 février 2000 portant création des postes de contrôle et de protection de l'environnement.
59. Lettre-circulaire n° 0769/LC/MINEF/SG/DPT du 29 février 2000 portant modalités de récupération de bois abandonnés sur les parcs forêts.
60. Arrêté n° 0293/MINEF du 10 mars 2000 fixant les critères de sélection et les procédures de choix des soumissionnaires des titres d'exploitation forestière.
61. Arrêté n° 0293/MINEF du 21 mars 2000 fixant les critères de sélection et les procédures de choix des soumissionnaires des titres d'exploitation forestière.
62. Décision n° 0970 D/MINEF/CAB du 25 août 2000 instituant un comité de suivi de la réalisation des actions du Plan d'actions d'urgence.
63. Lettre-circulaire n° 3254/LC/MINEF/CAB du 25 septembre 2000 relative aux procédures d'attribution des certificats d'enregistrement en qualité d'exportateur des bois en grumes et transformés.
64. Lettre-circulaire n° 1825 relative aux procédures de distribution des DF-10 pour l'exercice 2000-2001.
65. Décret n° 66/385/COR du 30 décembre 1966 portant revalorisation des taux de mise à pied des terrains domaniaux.
66. Ordonnance n° 74/1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier.
67. Ordonnance n° 74/2 du 6 juillet 1974 fixant le régime domaniaux.
68. Loi n° 80/21 du 14 juillet 1980 modifiant et complétant certaines dispositions de l'ordonnance n° 74/1 du 6 juillet 1974 fixant le régime foncier.
69. Loi n° 80/22 du 14 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale.

70. Loi n° 85/005 du 4 juillet 1985 modifiant l'article 1^{er} de la loi n° 80/22 du 14 juillet 1980 portant répression des atteintes à la propriété foncière et domaniale.
71. Décret n° 76/166 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine national.
72. Décret n° 76/464 du 27 avril 1976 fixant les modalités de gestion du domaine privé de l'Etat.
73. Circulaire n° 0001 du 22 mars 1994 fixant les prix minima de vente des terrains domaniaux.
74. Loi-cadre n° 96-12 du 5 août 1996 relative à la gestion de l'environnement.
75. Loi N°2004/017 du 22 juillet 2004 d'orientation de la décentralisation.
76. Loi N° 2004/018 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux communes.
77. Loi N°2004/019 du 22 juillet 2004 fixant les règles applicables aux régions.
78. Loi N°2002/003 du 19 avril 2002 portant code général des impôts de la République du Cameroun.
79. Loi N°87/015 du 15 juillet 1987 portant création des communautés urbaines
80. Décret n°2002/2175/PM du 20 décembre 2002 fixant les taux maximum d'imposition et les modalités de recouvrement de certaines taxes communales indirectes.
81. Décret n°95/690/PM du 26 décembre 1995 fixant les modalités de répartition du produit des centimes additionnels communaux tel que modifié par le décret n° 98/263/PM.
82. Décret n° 2005/481 du 16 décembre 2005 modifiant et complétant certaines dispositions du décret n° 76/165 du 27 avril 1976 fixant les conditions d'obtention du titre foncier.
83. Décret N° 2005/0577/PM du 23 février 2005 fixant les modalités de réalisation des études d'impact environnemental.
84. Arrêté N° 0070/MINEP du 22 avril 2005 fixant les différentes catégories d'opérations dont la réalisation est soumise à une étude d'impact environnemental.
85. Arrêté conjoint N°0148 / MINATD / MINEFI du 13 Mars 1996 portant création du comité conjoint de suivi des impôts locaux.
86. Arrêté 349 MINATD / MINEFI du 22 Octobre 2001 portant modalités d'assiette, de recouvrement et de versement d'impôts et taxes destinés aux communes et au Fonds d'Equipement et d'intervention Intercommunale.
87. Arrêté conjoint N°349/MINATD/MINEFI du 22 Octobre 2001 portant définition des modalités d'assiette et de recouvrement des Centimes additionnels communaux.
88. Instruction N° 2489/L/MINFI/DI/CCF du 27 Mai 2003 relative à l'application de l'arrêté conjoint n°349/MINATD/MINEFI du 22 Octobre 2001.

Références bibliographiques

1. ATECK A Djam 2005. « le financement des collectivités locales au Cameroun ». *Administration et Citoyenneté*, N°1. p.27
2. CIRAD, Audit économique et financier du secteur forestier au Cameroun, 1999.
3. CIRAD, Rapport final 2nd audit économique et financier du secteur forestier au Cameroun, juillet 2006 p 102.
4. CHEKA. C. 2006. « Le financement de la santé au niveau communal au Cameroun : principe d'unicité de caisses et décentralisation ». *Traverses N°20*
5. P.N.GIREAU 2005. L'aménagement et le développement des forêts d'Afrique Centrale .CERNA paris. P.7.

6. Institution et Développement 2003. *Audit de la fiscalité décentralisée du secteur forestier camerounais*.
7. Institution et Développement 2004. *Actualisation de l'audit de la fiscalité décentralisée du secteur forestier camerounais*
8. G. LESCUYER, M. POISSONNET 2005. Aménagement forestier et participation : Quelles leçons tirer des forêts communales au Cameroun
9. A. KARSENTY 2000a. «Synthèse des principales conclusions de l'audit économique et financier du secteur forestier au Cameroun», dans *Bois et forêts des tropiques*, n° 266/4.
10. A. KARSENTY 2000b. «La réforme de la fiscalité forestière au Cameroun. Débat politique et analyse économique», dans *Bois et forêts des tropiques*, n° 264/2.
11. A. KARSENTY 2000c. «Les instruments économiques de la forêt tropicale. Le cas de l'Afrique centrale», dans *Bois et forêts des tropiques*, n° 264/2.
12. A. KARSENTY 1999. *Les instruments économiques de la forêt tropicale. Le cas de l'Afrique centrale*. Paris. Maisonneuve et Larose/CIRAD.
13. J. LIAGRE 1997. « La Forêt et le Droit », Dunod, 1997, p. 60.
14. MINEF 1998. *Manuel des procédures d'attribution et des normes de gestion des forêts communautaires*. Ministère de l'environnement et des forêts. Editions CLE.
15. MINEF 1997. *Guide d'élaboration des plans d'aménagement des forêts de production du domaine forestier permanent de la République du Cameroun*. Ministère de l'environnement et des forêts. Direction des forêts. Première édition.
16. MINEF 1995a. *Document de politique forestière. Programme d'action forestier national du Cameroun 1995 horizon 2015*. Ministère de l'environnement et des forêts. Yaoundé.
17. MINEF 1995b. *Analyse des conflits et du cadre juridique et institutionnel de l'environnement au Cameroun*. Plan national de gestion de l'environnement. Ministère de l'environnement et des forêts. PNUD/PNUE/FAO. Yaoundé.
18. MINEF 1993. *Plan de zonage du Cameroun forestier méridional*. Direction des forêts.
19. MINEF [sd]. *Recueil de textes officiels relatif à la gestion des forêts et de la faune au Cameroun*. Ministère de l'environnement et des forêts. Yaoundé. Imprimerie nationale.
20. MINEF/ONADEF-OIBT 1998. *Directives nationales pour l'aménagement durable des forêts naturelles du Cameroun*.
21. MINEFI 2005. *Audit du Programme de Sécurisation des Recettes Forestières*.
22. J.C MONIN 2003. *Décentralisation et politique forestière : proposition de mesures pour les communes forestières*. FNCoFoR
23. POISSONNET .M. sur la mise en œuvre de la gestion forestière décentralisée au Cameroun, p.73
24. J. RIBOT 2005. « Décentralisation démocratique des ressources naturelles institutionnaliser la participation populaire » P.7.