

GCP/RAF/398/GER

*Renforcement de la sécurité alimentaire
en Afrique Centrale à travers la gestion
et l'utilisation durable des produits forestiers non ligneux*

**DIRECTIVES SOUS-REGIONALES
RELATIVES A LA GESTION DURABLE
DES PRODUITS FORESTIERS NON LIGNEUX
D'ORIGINE VEGETALE EN AFRIQUE CENTRALE**



gtz

GCP/RAF/398/GER

***Renforcement de la sécurité alimentaire en Afrique Centrale à travers la gestion et
l'utilisation durable des Produits Forestiers Non Ligneux***

**DIRECTIVES SOUS-REGIONALES
RELATIVES A LA GESTION DURABLE
DES PRODUITS FORESTIERS NON LIGNEUX
D'ORIGINE VEGETALE EN AFRIQUE CENTRALE**



Avec l'appui financier du
Ministère Fédéral d'Allemagne pour l'Alimentation, l'Agriculture et
la Protection des Consommateurs

Février 2008

SOMMAIRE

SOMMAIRE	IV
AVANT-PROPOS	VI
JUSTIFICATION	VII
PREMIERE PARTIE : DISPOSITIONS GENERALES	1
1. Objet	1
2. Destinataires.....	1
3. Définitions.....	1
4. Principes de gestion durable	1
5. Partage des bénéficiaires et redistribution de la rente forestière.....	2
DEUXIEME PARTIE : ACCES AUX PFNL	3
6. Types de droits d'accès	3
7. Droit d'usage	3
8. Titres d'exploitation.....	3
9. Convention de gestion	5
TROISIEME PARTIE : FILIERES DES PFNL	6
10. Prélèvement et stockage	6
11. Transport	6
12. Transformation	6
13. Commercialisation	6
QUATRIEME PARTIE : DISPOSITIONS FISCALES	7
14. Taxation.....	7
15. Financements pour les PFNL	7
CINQUIEME PARTIE : INFRACTIONS ET SANCTIONS	8
16. Infractions	8
17. Sanctions.....	8
18. Contrôle et suivi des activités de la filière.....	8
SIXIEME PARTIE : DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES ET FINALES	9
19. Dispositions institutionnelles.....	9
20. Structures professionnelles	9
21. Renforcement des capacités	9
22. Statistiques	9
23. Mise en œuvre des présentes Directives.....	9

ANNEXES	10
ANNEXE 1. ARGUMENTAIRES ET SPECIFICATIONS SUR LES DIFFERENTS POINTS DES DIRECTIVES.....	10
PREMIERE PARTIE : DISPOSITIONS GENERALES.....	10
DEUXIEME PARTIE : ACCES AUX PFNL	10
TROISIEME PARTIE : FILIERES DES PFNL.....	11
ANNEXE 2: LES PIECES CONSTITUTIVES DU DOSSIER DE DEMANDE D'AGREMENT PROFESSIONNEL ET DU DOSSIER DE DEMANDE DE PERMIS D'EXPLOITATION.....	12
ANNEXE 3 : COMMENTAIRES COMPLEMENTAIRES	13
a) L'importance socio-économique des PFNL en Afrique Centrale	13
b) Définition des PFNL	14
c) Système fiscal relatif aux PFNL en Afrique Centrale	15

AVANT-PROPOS

Dans le cadre de la mise en œuvre du Plan de Convergence de la Commission des Forêts d'Afrique Centrale (COMIFAC), l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) donne un appui technique au Secrétariat Exécutif de la COMIFAC pour promouvoir la gestion durable des produits forestiers non ligneux (PFNL). Cet appui a pour cadre le projet GCP/RAF/398/GER « Renforcement de la sécurité alimentaire en Afrique Centrale à travers la gestion et l'utilisation durable des produits forestiers non ligneux ». Les objectifs immédiats du projet, financé par le Gouvernement d'Allemagne, sont : le renforcement de la prise de conscience et la connaissance du rôle des PFNL pour la sécurité alimentaire et l'établissement des bases pour une intégration systématique d'informations sur les aliments forestiers dans les programmes et politiques pertinents.

Compte tenu de l'importance du cadre légal pour la valorisation du plein potentiel socio-économique et écologique du secteur PFNL, le projet a analysé ce cadre au niveau national et sous-régional. En plus des études spécifiques réalisées, un atelier sous-régional a été organisé en juin/juillet 2006 par la COMIFAC, la FAO et la Coopération Technique Allemande (GTZ) pour développer les grandes lignes d'une stratégie sous-régionale pour la mise en œuvre d'un cadre légal approprié favorisant le développement du secteur PFNL et l'intégration sous-régionale en Afrique Centrale.

Les conclusions et recommandations de cet atelier ont abouti à la mise en place d'un Groupe de Travail dont le mandat était d'élaborer un projet de texte à caractère juridique sur la gestion durable des PFNL en Afrique Centrale.

Le Groupe de Travail s'est inspiré outre de l'expérience personnelle de chacun de ses membres et des documents préparés dans le cadre du projet, des législations forestières nationales des différents pays membres de la COMIFAC et des instruments juridiques internationaux auxquels ces pays ont adhéré.

Le présent document « Directives sous-régionales relatives à la gestion durable des Produits Forestiers Non Ligneux d'origine végétale en Afrique centrale » constitue la synthèse des activités de ce Groupe de Travail, des commentaires reçus des différents partenaires et des travaux de l'atelier sous régional de validation organisé du 05 au 07 novembre 2007 à Douala par la COMIFAC avec l'appui financier de la GTZ. Ces « Directives » ont été par la suite adoptée par les experts de la sous région au cours de la 6^e Conférence des Ecosystèmes de Forêts Denses Humides d'Afrique Centrale (CEFDHAC), tenue à Libreville, République du Gabon, du 20 au 22 Novembre 2007 et lors de la réunion préparatoire de la session extraordinaire du Conseil des Ministres de la COMIFAC tenue à Mongomo, République de Guinée Equatoriale, le 14 Janvier 2008.

JUSTIFICATION

L'Afrique Centrale abrite le deuxième massif forestier de la planète, après celui de l'Amazonie. Ce massif regorge d'une grande diversité de ressources biologiques au rang desquelles les produits forestiers non ligneux (PFNL) figurent en bonne place de part la multiplicité et de l'abondance des espèces présentes.

L'importance socio-économique de ces ressources qui contribue au renforcement de la sécurité alimentaire durable pour tous et à la pleine réalisation du droit à l'alimentation, de même que leur valeur scientifique et écologique, justifie l'intérêt qui leur est accordé aussi bien par les populations locales que par les Etats de la sous-région et la communauté internationale.

Cet intérêt ne cesse d'aller croissant, en raison de la combinaison de divers facteurs tels que :

- la pauvreté de la grande majorité de la population ;
- l'accroissement démographique ;
- les difficultés d'accès aux activités rémunératrices alternatives ;
- la forte demande sur le marché à l'échelle nationale, sous-régionale et internationale ; et
- les préoccupations suscitées par les menaces auxquelles les forêts de la sous région font face.

Ces menaces persistent bien que les pays d'Afrique Centrale se soient engagés, depuis de nombreuses années à gérer durablement leurs ressources forestières. Cet engagement découle de l'adhésion des pays concernés aux divers instruments juridiques progressivement mis en place par la communauté internationale, notamment la Convention sur le Commerce International des Espèces de Flore et de Faune sauvage menacées d'extinction (CITES) et la Convention sur la Diversité Biologique (CDB).

Si les pays de la sous-région ont ratifié la plupart des instruments juridiques internationaux de promotion de la gestion durable des ressources forestières, la mise en œuvre de ceux-ci n'est pas toujours effective du fait notamment de l'insuffisance des moyens d'action et de la prise en considération insuffisante des intérêts et réalités sous régionales.

Les pays de la sous région ont en effet au fil des années et à des niveaux différents développé des objectifs et stratégies de gestion sans pour autant donner à ceux-ci une vision commune nécessaire pour des pays voisins partageant un héritage naturel commun.

Conscients de ces problèmes, les Chefs d'Etat d'Afrique Centrale se sont engagés à assurer de façon concertée la conservation et la gestion durable des écosystèmes forestiers de la sous région en signant le 17 mars 1999 une déclaration commune dite « Déclaration de Yaoundé ».

Pour donner un fondement juridique à cet engagement, les Chefs d'Etats ont, au cours de leur deuxième sommet tenu à Brazzaville le 5 février 2005, signé le Traité relatif à la conservation et à la gestion durable des écosystèmes forestiers et ont mis en place la Commission des Forêts d'Afrique Centrale (COMIFAC).

La COMIFAC s'est ainsi dotée d'un Plan de Convergence qui constitue la plate-forme commune d'actions prioritaires à mettre en œuvre au niveau sous-régional et national pour assurer le suivi des résolutions du sommet de Yaoundé.

Tout comme le Traité, le Plan de Convergence couvre la gestion de l'ensemble des ressources forestières. Sur la base de ce qui a cours avec les différentes législations forestières nationales, on peut craindre qu'il en résulte un intérêt limité pour les PFNL.

Mesures spécifiques de référence pour la gestion durable des PFNL adaptables au contexte de chaque Etat, les présentes Directives constituent par ailleurs une contribution à la mise en œuvre du Plan de Convergence. L'objectif visé est que chaque pays de la COMIFAC dispose d'un cadre politique, légal, fiscal et institutionnel approprié favorisant la contribution significative des PFNL à la sécurité alimentaire et la pleine réalisation du droit à l'alimentation, au développement socio-économique, à la conservation et à l'utilisation durable de la biodiversité et à la gestion durable des forêts de la sous-région d'Afrique Centrale.

PREMIERE PARTIE : DISPOSITIONS GENERALES

1. Objet

Les présentes Directives proposent les bases communes pour une prise en compte appropriée des PFNL d'origine végétale dans les cadres politiques, législatifs, fiscaux et institutionnels mis en place par les pays de la sous-région d'Afrique Centrale pour assurer la gestion durable des ressources forestières .

2. Destinataires

Les présentes Directives s'adressent aux Etats parties au Traité instituant la Commission des Forêts d'Afrique Centrale (COMIFAC).

3. Définitions

Au titre des présentes Directives, sauf indication contraire liée au contexte, on entend par :

- a. *PFNL* : les produits forestiers spontanés d'origine végétale autres que le bois d'œuvre.
- b. *PFNL menacés* : les produits forestiers non ligneux dont les espèces d'origine sont ou pourraient être exposées à la disparition au niveau national, notamment à cause de leur nature, de la fréquence de leur exploitation ou d'un facteur écologique.
- c. *Filières des PFNL* : désignent l'ensemble des opérations de prélèvement, de conservation, de transport, de transformation et de commercialisation des PFNL.
- d. *Autorité compétente nationale* : l'autorité en charge des PFNL dans chaque Etat, selon son niveau de déconcentration et/ou de décentralisation.
- e. *Droit à l'alimentation* : le droit à une nourriture suffisante, réalisé lorsque chaque homme, chaque femme et chaque enfant, seul ou en communauté avec d'autres, a physiquement et économiquement accès à tout moment à une nourriture suffisante ou aux moyens de se la procurer
- f. *Titre d'exploitation* : l'autorisation d'exploiter délivrée par l'autorité compétente nationale
- g. *Gestion durable* : la gestion de l'espace et de ses ressources qui garantit un développement répondant aux besoins présents, sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs.

4. Principes de gestion durable

La gestion durable des PFNL doit contribuer à la fois à :

- a. *maintenir la viabilité à long terme de la biodiversité ;*
- b. *assurer le renouvellement des espèces, protéger celles menacées d'extinction et prévenir les dommages à l'environnement ;*
- c. *faciliter l'utilisation commerciale des PFNL et sa contribution à l'économie nationale;*
- d. *lutter contre la pauvreté ;*
- e. *soutenir les communautés locales et leur utilisation traditionnelle de ressources;*
- f. *renforcer la sécurité alimentaire et réaliser le droit a alimentation.*
- g. *assurer la participation des partenaires concernés (gouvernementaux, ONGs, société civile, etc.) dans la prise de décisions sur la gestion durable des PFNL.*

5. Partage des bénéfices et redistribution de la rente forestière

- 5.1** Conformément à la Convention sur la Diversité Biologique, chaque Etat prend toutes les mesures nécessaires pour assurer un partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques des PFNL.
- 5.2** Chaque Etat prend toutes les mesures nécessaires pour la redistribution de la rente issue de l'exploitation des PFNL aux populations riveraines des forêts.

DEUXIEME PARTIE : ACCES AUX PFNL

6. Types de droits d'accès

L'accès aux PFNL est soumis à la justification:

- a. *du droit d'usage des ressources de la forêt concernée,*
- b. *d'un titre d'exploitation,*
- c. *d'une convention de gestion signée avec l'Etat.*

7. Droit d'usage

- 7.1 Les populations riveraines des forêts dont la loi confère la propriété à l'Etat ont le droit d'y prélever gratuitement et sans autorisation préalable tous les PFNL qu'ils utilisent pour la satisfaction de leurs besoins domestiques individuels ou collectifs, à l'exception des espèces protégées.
- 7.2 En plus d'utiliser les PFNL pour satisfaire leurs besoins d'autoconsommation, les populations riveraines peuvent, sans intermédiaires, commercialiser ou échanger les PFNL non menacés contre d'autres biens.
- 7.3 En accord avec ses engagements internationaux et ses réalités, chaque Etat définit dans l'espace et dans le temps la liste des PFNL qui sont menacés de disparition.
- 7.4 L'autorité compétente nationale met en place des mesures nécessaires pour concilier les droits des titulaires du droit d'usage et ceux de gestionnaires des forêts soumises au régime de l'aménagement, notamment à travers des accords tripartites entre autorité compétente, gestionnaire et titulaire du droit d'usage et/ou des mécanismes de prévention et résolution des conflits

8. Titres d'exploitation

- 8.1 L'administration nationale en charge des PFNL planifie dans le temps et dans l'espace, sur la base d'une évaluation des ressources, et selon une procédure transparente et participative, l'allocation des titres d'exploitation des PFNL.
- 8.2 Dans le cas des PFNL menacés, l'administration nationale en charge des PFNL fonde l'attribution d'un titre d'exploitation sur les résultats d'un inventaire approprié et des quotas fixés en conséquence.
- 8.3 L'inventaire des PFNL est une prérogative de l'Etat. Toutefois, l'Etat peut sous-traiter cette activité à charge d'en contrôler la réalisation et les résultats. Dans la réalisation des inventaires par l'Etat lui-même, celui-ci recourt aux recettes forestières comme prévu à l'article 16 ci-dessous

8.4 Normes et procédures d'attribution des titres d'exploitation

L'attribution des titres d'exploitation des PFNL est soumise au respect des normes et procédures minimales suivantes :

- (a). l'exigence d'un agrément professionnel préalable en qualité d'exploitant de PFNL, soumis à des conditions plus souples qu'en matière d'exploitation du bois d'oeuvre ;
- (b). leur attribution par l'administration compétente ;

- (c). la définition d'un contenu simple et d'un coût accessible aux moins nantis pour le dossier de demande. Ce dossier comprendrait notamment les pièces suivantes :
 - i. une demande ;
 - ii. une copie certifiée conforme de l'acte d'agrément professionnel ;
 - iii. un certificat d'imposition ;
 - iv. une attestation de paiement des taxes sur les titres précédemment acquis ;
 - v. une note d'information sur les modalités de collecte, stockage et transport des produits concernés.
- (d). la définition de délai raisonnable pour le traitement des demandes, avec précision des conséquences juridiques du silence de l'administration compétente et des recours ouverts ;
- (e). la mise en place d'un mode d'attribution garantissant la transparence et la rentabilité de la filière;
- (f). la possibilité d'attribution de gré à gré des PFNL non menacés ;
- (g). la promotion de la professionnalisation de la filière et des investissements ;
- (h). la promotion de l'implication des communautés locales et des peuples autochtones ;
- (i). dans le respect des principes établis par la Convention sur la Diversité Biologique (CDB), l'exigence d'un consentement préalable donné en connaissance de cause des communautés locales et des peuples autochtones, lorsque l'utilisation de leurs connaissances et pratiques traditionnelles est envisagée.

8.5 Contenu du titre d'exploitation

L'autorité compétente indique dans le titre d'exploitation de PFNL notamment :

- a) l'identité du bénéficiaire ;
- b) la date de sa délivrance et celle de son expiration ; la durée devra varier en fonction du type de produit et du segment d'activité considéré ;
- c) la zone d'exploitation, précisée dans le plus grand détail possible ;
- d) les produits autorisés, et dans le cas de PFNL menacés les quotas attribués;
- e) la faculté ou l'interdiction pour le titulaire de le céder ou de le donner en location.

8.6 Cahier des charges accompagnant les titres d'exploitation

- 8.6.1** Dans les conditions et selon les modalités à fixer par chaque Etat, l'autorité compétente s'assure que chaque titre d'exploitation est accompagné d'un cahier des charges comportant des clauses générales et des clauses particulières.
- 8.6.2** Les clauses générales concernent les prescriptions techniques relatives à la l'exploitation, la conservation et la transformation, selon les spécificités de chaque produit concerné.
- 8.6.3** Les clauses particulières concernent notamment les charges financières et les obligations en matière de transformation locale.

9. Convention de gestion

- 9.1** L'autorité compétente garantit aux communautés locales et aux peuples autochtones riverains du domaine forestier non permanent qui en font la demande, un accès collectif aux PFNL, dans un but lucratif.
- 9.2** Cet accès collectif est organisé dans le cadre d'une convention de gestion conjointement signée par la communauté concernée et l'autorité compétente et accompagnée d'un plan simple de gestion élaboré avec l'assistance technique gratuite de l'administration locale en charge des forêts la plus proche.

TROISIEME PARTIE : FILIERES DES PFNL

10. Prélèvement et stockage

L'autorité compétente nationale définit ou renforce les normes de prélèvement et de stockage des PFNL en veillant notamment à :

- a. *interdire toute pratique susceptible de détruire les espèces concernées ;*
- b. *interdire toute récolte entraînant des dommages à d'autres espèces ou essences forestières existant dans le milieu concerné ;*
- c. *limiter les pertes après récolte.*

11. Transport

11.1 L'Etat prend toutes les mesures nécessaires pour faciliter la circulation des PFNL légalement prélevés de la forêt, aussi bien sur le territoire national que lors de leur exportation, en conformité avec l'accord sous-régional sur le contrôle forestier.

11.2 L'Etat définit des conditions de transport compatibles avec la conservation des produits transportés et la sécurité des personnes et astreint tout transporteur à la détention d'un document de transport établi en son nom par l'administration en charge des PFNL et indiquant notamment :

- a. la nature, le poids ou la quantité des produits transportés ;
- b. la provenance (numéro du titre d'exploitation et validité) et la destination de ces produits ;
- c. le moyen de transport à utiliser.

12. Transformation

L'Etat prend les mesures incitatives nécessaires pour favoriser la transformation locale des PFNL, notamment au niveau de :

- a. *l'importation et/ou de la construction des machines servant à la transformation des PFNL ;*
- b. *la production et de la commercialisation des produits à forte valeur ajoutée.*

13. Commercialisation

13.1 L'Etat fixe les règles de classement pour la commercialisation des PFNL bruts, transformés, ou semi transformés.

13.2 La commercialisation des PFNL est soumise à une normalisation commune agréée par les Etats membres de la COMIFAC.

13.3 L'Etat subordonne l'exportation en dehors de l'espace communautaire COMIFAC des PFNL menacés à l'autorisation préalable de l'autorité compétente.

13.4 Dans l'espace communautaire COMIFAC, les PFNL circulent conformément aux dispositions de l'Accord sous-régional sur le contrôle forestier en Afrique Centrale.

QUATRIEME PARTIE : DISPOSITIONS FISCALES

14. Taxation

- 14.1** À l'exception du droit d'usage dont l'exercice ne donne pas lieu au paiement des taxes spécifiques au secteur forestier, l'exploitation des PFNL à des fins commerciales dont la loi confère la propriété à l'Etat est assujettie au paiement de taxes forestières.
- 14.2** La taxation des PFNL tient compte du statut de vulnérabilité de chaque espèce (taxation forte), de l'importance économique (valeur mercuriale), et de la nécessité de promouvoir les essences peu utilisées.

15. Financements pour les PFNL

Chaque Etat met en place des mécanismes de financement ou renforce ceux existants pour financer :

- a. de l'inventaire des PFNL autres que ceux des concessions forestières ;*
- b. de la régénération et la promotion des PFNL ;*
- c. de la redistribution de la rente forestière telle que prévue à l'article 5.2 ci-dessus.*

CINQUIEME PARTIE : INFRACTIONS ET SANCTIONS

16. Infractions

Conformément à l'objectif de gestion durable des PFNL, chaque Etat met en place ou renforce son dispositif sur les actions et omissions répréhensibles en matière d'utilisation et de gestion des PFNL, en accordant une attention particulière aux PFNL menacés.

17. Sanctions

Suivant les cas, la sanction retenue, qui peut être pénale, civile, administrative, fiscale et/ou disciplinaire, doit être proportionnelle à la gravité des infractions et suffisamment sévère pour dissuader la violation des règles de gestion durables des PFNL et pour surpasser le profit provenant des activités illégales concernées.

18. Contrôle et suivi des activités de la filière

- 18.1** L'Etat met sur pied un dispositif de contrôle et de suivi des activités de la filière, et dote les agents affectés à cette tâche de connaissances et de moyens nécessaires pour découvrir les infractions et appliquer ou faire appliquer les sanctions prévues.
- 18.2** Il prévoit également des mesures incitatives de la découverte et de la répression des infractions.

SIXIEME PARTIE : DISPOSITIONS INSTITUTIONNELLES ET FINALES

19. Dispositions institutionnelles

- 19.1** L'Etat met en place au sein du ministère en charge des forêts, des structures spécialisées ayant une vision globale amont/aval de la filière des PFNL.
- 19.2** L'Etat clarifie et vulgarise les domaines d'intervention de toutes les administrations contribuant à la gestion des PFNL, de manière à éviter des superpositions de mandats et/ou de prévenir les abus de pouvoirs.
- 19.3** L'Etat crée un mécanisme de coordination avec tous les partenaires impliqués dans la gestion des PFNL, pour échanger les informations, discuter de décision à prendre et de leur mise en œuvre, et favoriser les partenariats.

20. Structures professionnelles

- 20.1** L'Etat encourage et appuie l'organisation des structures professionnelles des filières PFNL.
- 20.2** L'Etat favorise les échanges et les partenariats entre les professionnels des PFNL au niveau sous-régional, africain et international.

21. Renforcement des capacités

Le Ministère en charge des forêts assure, en impliquant autant que possible les autres acteurs, le renforcement des capacités de son personnel en charge des PFNL et de tous les autres acteurs concernés, à travers l'organisation de campagnes d'information, de sensibilisation et de formation. Ce renforcement porte notamment sur la connaissance, l'utilisation de la législation et de la réglementation en vigueur sur les PFNL, les techniques d'inventaires, de prélèvement, de conservation, et de transformation des PFNL.

22. Statistiques

L'autorité compétente assure de façon permanente la collecte, utilisation et vulgarisation de données statistiques nécessaires pour la gestion durable des PFNL.

23. Mise en œuvre des présentes Directives

Les Etats sont invités à utiliser les présentes Directives pour élaborer ou renforcer un cadre juridique, institutionnel et fiscal compatible avec les objectifs de gestion durable des PFNL.

ANNEXES

Annexe 1. Argumentaires et Spécifications sur les différents points des Directives

PREMIERE PARTIE : DISPOSITIONS GENERALES

– Argumentaire 1 sur l’objet

Dans les différentes législations nationales de la sous-région, la tendance est à l'énumération des produits considérés comme PFNL, plutôt qu'à la définition de ce terme. Dans les listes établies, où on note des variations plus ou moins importantes, les produits d'origine végétale autres que le bois d'œuvre sont les seuls qui reviennent chaque fois, ce qui en fait de bonnes bases pour l'harmonisation des normes de gestion durable.

Par ailleurs les autres produits souvent cités comme PFNL, notamment ceux qui sont d'origine animale, sont généralement l'objet d'un meilleur encadrement juridique et institutionnel et d'une meilleure gestion que les PFNL d'origine végétale, sauf à signaler le cas de certains animaux tels que les chenilles, les insectes, les escargots ou les vers blancs, auxquels les institutions compétentes n'accordent pas toujours l'attention souhaitée. Ces petits animaux mériteraient de faire l'objet d'autres directives dans le même esprit que les présentes.

– Argumentaire 2 sur les Définitions

La définition de PFNL menacés ne fait pas seulement référence aux espèces protégées au niveau international (notamment par la CITES), mais aussi à celles des espèces qui pourraient disparaître dans un pays à cause de leur surexploitation, de la disparition de leurs habitats ou de l'introduction des espèces exotiques envahissantes. Une analyse pour chaque produit du niveau de gestion approprié pourrait servir comme base de la classification et pourrait clarifier les relations entre autres classifications utilisées, comme par exemple PFNL majeurs ou PFNL phares.

La domestication des PFNL devrait donner naissance aux mesures particulières qui permettraient de les soustraire des présentes directives et les ranger dans le groupe des produits agricoles ou agro-forestiers.

La définition de gestion durable est adaptée du rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, 1987.

La définition du droit à l'alimentation ressort de l'Observation Générale 12, du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, 1999.

DEUXIEME PARTIE : ACCES AUX PFNL

– Argumentaire 3 sur le droit d’usage

Le droit d'usage reconnu aux populations riveraines de la forêt constitue une sorte de compromis entre le droit coutumier, d'origine précoloniale qui reconnaît à ces populations le droit de propriété sur les forêts et leurs ressources et le droit moderne qui reconnaît le même droit à l'Etat et ne permet que l'application des coutumes qui lui sont conformes.

La tendance au cantonnement de ce droit à l'autoconsommation est d'autant plus anachronique et irréaliste que par ignorance de la loi et/ou par nécessité les populations qui en bénéficient commercialisent de plus en plus les PFNL qu'ils tirent de la forêt dans ce cadre.

Mieux vaudrait certainement sortir cette commercialisation de l'informel et organiser son déroulement dans des limites compatibles avec les impératifs de durabilité. Afin de renforcer le contrôle des échanges sous le droit d'usage, chaque Etat pourrait exiger un titre d'exploitation pour chaque PFNL soumis à une transportation par véhicule motorisée.

– Argumentaire 4 sur les titres d'exploitation

L'administration nationale définisse les modalités et procédures appropriés et réalistes assurant l'utilisation durable de chaque produit et la prise en compte d'autres obligations applicable. D'autres modalités et procédures que les inventaires et quotas sont envisageables s'ils assurent mieux la gestion durable du PFNL en question.

Tous les bénéficiaires des titres d'exploitation des PFNL contribuent, à travers les taxes qu'ils paient, à la production des recettes que l'Etat affecte aux inventaires de PFNL.

Le mode d'attribution de gré à gré suppose un taux unique fixé par l'Etat pour les taxes à payer et le caractère purement discrétionnaire du choix à opérer au cas où il y aurait plusieurs candidats à un même titre d'exploitation, favorisant ainsi un risque d'arbitraire dans le choix de titulaires des titres d'exploitation et des débats interminables entre l'Etat et les opérateurs économique sur le caractère raisonnable ou non du taux fixé.

Au contraire, l'option pour l'attribution compétitive des titres d'exploitation n'astreint l'Etat qu'à la définition de conditions objectives de sélection des soumissionnaires d'un même titre d'exploitation, sur les plans technique et financier. Le soumissionnaire à sélectionner est alors le mieux disant technique et financier, ce qui garantit la transparence et l'objectivité du système d'attribution et favorise l'augmentation des recettes fiscales de l'Etat au gré des ajouts proposés sur le taux plancher qu'il a fixé.

La durée du titre d'exploitation doit par exemple tenir compte du caractère périodique de certains produits et du besoin d'approvisionnement permanent des industries de transformation des PFNL.

TROISIEME PARTIE : FILIERES DES PFNL

– Argumentaire 5 sur le prélèvement le stockage, le transport, la transformation et la commercialisation

Les spécificités présentées sur ces différents points s'inscrivent dans les cahiers de charges.

Annexe 2: Les pièces constitutives du dossier de demande d'agrément professionnel et du dossier de demande de permis d'exploitation

Dossier de demande d'agrément professionnel PFNL

L'obtention d'un agrément professionnel d'exploitant des PFNL est subordonnée à la présentation d'un dossier comprenant au minimum les pièces suivantes :

Pour un particulier

1. Une demande timbrée indiquant le nom, prénoms, nationalité, profession et domicile;
2. Un extrait de casier judiciaire datant de moins de trois (3) mois ; et
3. Le domaine d'intervention postulé.

Pour une personne morale

1. Une demande timbrée précisant la raison sociale et l'adresse de la société ;
2. Une expédition des statuts de la société ;
3. Le numéro statistique et celui du registre du commerce ;
4. Un extrait de casier judiciaire du Directeur ou du Gérant, datant de moins de trois (3) mois ; et
5. Le domaine d'intervention postulé.

Permis d'exploitation des PFNL

L'obtention d'un permis d'exploitation des PFNL est subordonnée à la présentation d'un dossier comprenant :

1. Une demande timbrée précisant le nom, prénoms, nationalité, profession et résidence s'il s'agit d'un particulier. La raison sociale, les statuts, le siège social, le capital social et sa répartition, le nom du Directeur ou du Gérant s'il s'agit d'une société ;
2. Une copie certifiée conforme de l'acte d'agrément à la profession d'exploitant des Produits Forestiers Non Ligneux ;
3. Une attestation de magasin de stockage ;
4. Le produit ou la liste des essences à exploiter, les quantités des produits à récolter ainsi que leur lieu et durée de récolte ;
5. La preuve de paiement des taxes ;
6. Une déclaration sur l'honneur timbrée spécifiant que le demandeur a pris connaissance de la réglementation en vigueur, qu'il s'y conformera et collaborera avec l'administration chargée des forêts pour le contrôle de son activité ;
7. La preuve de l'accord préalable de communautés locales, en cas d'utilisation de leur connaissance traditionnelle.

Annexe 3 : Commentaires complémentaires

a) L'importance socio-économique des PFNL en Afrique Centrale

Les PFNL sont importants dans la vie des populations rurales et urbaines d'Afrique Centrale. Ils contribuent à la sécurité alimentaire, à la santé et aux revenus des populations et procurent des emplois aux minorités et aux femmes. Les PFNL revêtent également un aspect culturel d'une importance capitale pour les populations. En Afrique Centrale, 60 à 80 pour cent des besoins des populations pauvres sont satisfaits directement à partir des ressources naturelles dans des pays où l'indice de développement oscille entre 0,361 et 0,703. En général la collecte et la commercialisation des PFNL au niveau local sont essentiellement les activités des populations pauvres. C'est la raison pour laquelle toute action visant à développer le secteur des PFNL rentre dans la stratégie de lutte contre la pauvreté au même titre que le développement du secteur agricole.

Au niveau national, au Cameroun le marché national de *Dacryodes edulis* se chiffre à 7,5 millions de dollars Américains. En 2001, la valeur de la vente du rotin dans les marchés de Douala, Yaoundé (Cameroun) et Kinshasa (RDC) est estimée à 290 000 dollars Américains. Au Cameroun, neuf PFNL commercialisés sur 28 marchés ont rapporté 840 millions FCFA au cours des six premiers mois de l'année 1995. Au Cameroun le revenu des populations rurales issu de la vente de *Prunus africana* et de *Pausinystalia johimbe* s'est élevé respectivement à 700 000 dollars EU en 1999 et à 600 000 dollars EU en 1998. Au Cameroun, les femmes qui commercialisent le *Gnetum spp* obtiennent des marges bénéficiaires hebdomadaires variant entre 16 et 160 dollars EU. En République Démocratique du Congo, les commerçants qui vendent le charbon de bois et le vin de palme gagnent en moyenne 216 et 166 dollars EU par mois.

Au niveau régional, près de 650 tonnes de *Dacryodes edulis* sont exportées annuellement du Cameroun vers le Nigeria, le Gabon et la République du Congo. En 1985, les quantités de noix de cola exportées du Cameroun vers le Nigeria et le Tchad s'élevaient à 1100 tonnes pour une valeur de 187 millions de Francs CFA alors que les exportations du *Gnetum spp.* vers le Nigeria sont estimées à 428 tonnes en 1992. Au Cameroun, la valeur de quatre PFNL exportés (*Irvingia spp.*, *Cola acuminata*, *Gnetum spp.*, *Dacryodes edulis*) en 1995 a été de 309,9 millions de Francs CFA et de 503,3 millions de Francs CFA en 1996. La valeur de *Irvingia gabonensis* vendu au Gabon, en Guinée Equatoriale, au Nigeria et en RCA est estimée à 260 000 dollars EU en 1997.

Au niveau international, les exportations annuelles de *Gnetum spp.* d'Afrique Centrale vers la France et la Belgique sont estimées à 2,9 millions de dollars EU. Pendant que les écorces de *Prunus africana* procuraient aux communautés rurales du Cameroun un revenu de 700 000 dollars EU, sa transformation au niveau des compagnies pharmaceutiques internationales leur rapportait 200 million de dollars EU en 1999.

Les stratégies de développement prioritaires des PFNL incombent aux décideurs qui doivent s'approprier les résultats de la recherche pour mettre en place une politique efficiente en matière de PFNL et une stratégie de renforcement des capacités des acteurs impliqués dans la production, la transformation et la commercialisation des PFNL. En outre, il est important d'inclure les PFNL dans les statistiques officielles des pays d'Afrique Centrale et dans les programmes stratégiques de réduction de la pauvreté qui sont en train d'être élaborés par les différents gouvernements des pays de la sous région.

b) Définition des PFNL

En Afrique Centrale, comme au niveau mondial, on constate l'absence d'une terminologie claire relative aux produits forestiers non ligneux. Les termes utilisés ainsi que les définitions changent selon les régions et le cadre institutionnel (Belcher, 2003)¹. Selon la FAO (1999)², les PFNL sont des « biens d'origine biologique autres que le bois, dérivés des forêts des autres terres boisées, et des arbres hors forêts ».

En Afrique Centrale, les définitions de PFNL fournies par les différents codes forestiers restent floues et se contentent généralement d'une énumération des produits selon les termes utilisés. Les codes forestiers en Afrique Centrale distinguent souvent entre les produits forestiers végétaux et les produits animaux. Dans la plupart des pays, les PFNL sont considérés comme produits végétaux bien que le terme 'PFNL' soit peu appliqué dans la législation forestière dans la sous-région. Les termes utilisés ci-après illustrés par pays sont produits forestiers spéciaux, produits de cueillette ou fruits et produits de la forêt naturelle, *productos forestales non maderables*, produits forestiers autres que le bois, PFNL et produits forestiers accessoires.

Pays	Terme utilisé	Définition	Source
Cameroun	Produits spéciaux	Certains produits forestiers, tels que l'ébène, l'ivoire, espèces animales ou végétales, médicinales ou présentant un intérêt particulier, sont dits <i>produits spéciaux</i> .	Loi no 94/01, art. 9, alinéa 2
	Produits forestiers secondaires	Ces produits incluent « notamment le raphia, le palmier, le bambou, le rotin ou les produits alimentaires et le bois de chauffe ».	Décret du 23 août 2005 fixant l'application du code forestier, art. 26, al.1
Gabon	Produits forestiers autres que le bois d'œuvre (PFAB)	On entend par <i>produits forestiers autres que le bois d'œuvre</i> l'ensemble des biens commercialisables et de substitution issus des ressources renouvelables de la forêt.	Projet de décret réglementant l'exploitation, la transformation et la commercialisation des PFAB
Guinée Equatoriale	PFNL (productos forestales non maderales)	"Tous les produits d'origine végétale dans des conditions naturelles ou sous contrôle ou intervention humaine, dans les forêts naturelles ou les aires sauvages, ainsi que dans les plantations forestières "	Loi Forestière, article no. 11
République Centrafricaine	Fruits et produits de la forêt naturelle	« ... bois morts, ... plantes alimentaires ou médicinales, ... bois de service, ... bois d'œuvre pour le façonnage des pirogues » (art. 21) « ... produits issus des palmiers, karités, kolatiers, kapokiers, rotins et autres plantes... » (art. 22) Fruits et produits de la forêt naturelle	Loi 90.003 du 9.6.1990, Code Forestier

¹ Belcher, B.M. 2003. What isn't an NTFP ? *International Forestry Review* 5(2).

² FAO. 1999. Vers une définition harmonisée des produits forestiers non ligneux. *Unasylva*, No. 198, Vol. 50, Internet : <http://www.fao.org/docrep/x2450f/x2450f00.htm>

Pays	Terme utilisé	Définition	Source
République Démocratique du Congo	PFNL	PFNL : tous les autres produits forestiers, tels que les rotins, les écorces, les racines, les rameaux, les feuilles, les fruits, les semences, les résines, les gommés, les latex, les plantes médicinales	Loi No 011/2002, Code Forestier, art.1, al. 3
République du Congo	Produits forestiers accessoires	Les PFA comprennent : a) le bois énergie et de service et b) les PFNL tels que la microfaune, les champignons, les rotins, les sèves, les plantes alimentaires, médicinales et à usage divers.	Décret No. 2002-437 du 31.12.2002

c) Système fiscal relatif aux PFNL en Afrique Centrale

La fiscalité des PFNL en Afrique Centrale est peu développée en comparaison avec le bois d'œuvre. Les instruments de la fiscalité spéciale sur les PFNL peuvent être distingués en deux groupes à savoir les redevances à l'amont et les redevances à l'aval de la filière. Les redevances à l'amont comprennent les redevances à la surface concédée ou exploitée et les redevances sur les tonnages ou volumes. Ces redevances sont en général faibles, difficiles à mettre en œuvre et présentent souvent un mauvais taux de recouvrement, surtout dans un système fiscal déclaratif. Les taxes à l'aval (par exemple au niveau du port) par contre sont en général fortes, faciles à mettre en œuvre et présentent de bons taux de recouvrement ; elles sont dégressives en fonction du degré de transformation.

Tous les pays du Bassin du Congo prélèvent des taxes sur les PFNL destinés à l'exploitation à but commercial. Les taxes instituées sont essentiellement composées des redevances en amont et notamment sur les quantités exploitées et non sur les superficies. A l'exception du Cameroun où la redevance sur les quantités de produit est généralisée à tous les produits, tous les autres pays utilisent des tarifs fiscaux qui varient énormément d'un produit à l'autre.

La quasi-totalité des pays d'Afrique Centrale n'accordent pas une part de profit véritable aux populations locales dans l'exploitation des PFNL. Seule la République Centrafricaine essaie d'accorder ce profit en laissant la production entre les mains des communautés locales.

De tous les mécanismes d'attribution des permis d'exploitation des PFNL pratiqués en Afrique Centrale, le système utilisé jusqu'ici au Cameroun tant au niveau de la gestion des ressources (titres, carnets de suivi et lettres de voiture) que des recettes (Fonds spécial de développement forestier) paraît sécurisant malgré quelques écumes relevées. Les progrès ont été réalisés au niveau de la sécurisation des recettes avec notamment la création du Programme de sécurisation des recettes forestières (PSRF), l'instauration des carnets de suivi des prélèvements et des lettres de voiture. Le système des carnets de lettres de voiture et de suivi des PFNL (dénommé 'produits spéciaux' au Cameroun) est intéressant en ce sens qu'il permet non seulement de mieux renforcer le contrôle et le suivi de l'exploitation des produits, mais aussi et surtout il met les exploitants, transporteurs, et industriels à l'abri de l'arnaque et des tracasseries routières. A terme, le système est conçu pour mettre fin à la contrainte de péage à priori (avant récolte) de la taxe de régénération. La traçabilité documentaire, faite au travers des informations enregistrées dans ces outils permettra de mieux sécuriser les recettes fiscales et donc de ne plus soumettre les opérateurs économiques au péage à priori des taxes sur les quantités de produits qu'ils n'arrivent parfois pas à récolter et écouler.

Les améliorations à apporter dans le système camerounais concernent notamment : la révision de la taxe de régénération à la hausse, la définition de la taxe relative des produits sur base de leur importance économique et de leur statut de vulnérabilité, l'obligation des détenteurs des titres d'exploitation de réaliser certaines œuvres sociales, la levée des taxes sur les produits domestiqués, l'abaissement des taxes et droits de sorties sur les produits secondaires destinés à la promotion, la forte différenciation des taxes d'exportation entre les zones côtières et les régions éloignées ou enclavées, l'attribution des titres d'exploitation des produits spéciaux par adjudication, le développement d'un programme de sécurisation des recettes des produits spéciaux, la mise sur pied d'un mécanisme de traçabilité de ces produits, et surtout la catégorisation des différents acteurs sur le terrain.

En plus, dans une façon générale, il est proposé i) d'élargir le droit d'usage pour permettre une commercialisation qui pourrait être limitée dans l'espace (échelle de la commune ou de l'arrondissement), dans le temps (mois, jours) et aussi sur les quantités à récolter ; et ii) de motiver (ou obliger ?) les gros industriels à se concentrer essentiellement dans la transformation des PFNL et d'acquérir la matière première auprès des détenteurs des permis.

La valeur d'une réforme fiscale dans le secteur forestier, y compris les PFNL, réside dans sa capacité à contribuer simultanément aux objectifs d'augmentation des recettes budgétaires et de protection des ressources forestières. Toute augmentation ou multiplication des taxes est souvent considérée comme une mesure impopulaire et donc difficile à communiquer. Un nombre exagéré des taxes encourage la corruption. L'objectif d'accroissement des recettes fiscales peut être atteint à travers diverses autres mesures complémentaires telles que : le renforcement des outils et procédures de recouvrement fiscal (sécurisation des recettes) et l'allocation de manière compétitive des titres d'exploitation (adjudication).