

Fiscalité forestière et interdiction d'exportation des grumes

Avantages et inconvénients d'une mesure visant
à développer la transformation des bois

Alain Karsenty

		Cameroun	Congo	Gabon	Guinée Eqt.	RDC	RCA
Taxe/redevance de superficie		Dépend de l'offre financière	En fonction du secteur de production (Centre, Nord, Sud)		Trois zones de taxation		
	Non certifié	Moyenne de 2800 FCFA/ha. Plancher : 1000 F Maximum : 8050 F	250 à 500 FCFA/ha, assise sur la « superficie utile » des concessions	800 FCFA/ha	Zone A : 2000 FCFA/ha Zone B : 1500 FCFA/ha Zone C : 1000 FCFA/ha	0,5 USD /ha (niveau central) + 0,5 USD (niveau provincial) + taxe fixe (permis de coupe industrielle) de \$2500 par permis	Loyer : 500 FCAF/ha
	Certifié légalité			600 F/ha			
	Certifié gestion forestière (FSC/PAFC)			300 F/ha			
Taxe d'abattage			Base : valeur FOT Free on Trucks (FOB moins coûts de transport) 5 zones	Supprimée par la LF rectificative 2020	Taxe de conservation : 50% valeur par zone Redevance de compensation : 30% valeur par zone		7% d'une valeur mercuriale égale à 40% de la valeur FOB
	Non certifié	4%	5%	–	Conservation: Zone A 3000 CFA/m ³ Zone B : 2400 FCFA/m ³ Zone C 1800 FCFA/m ³ . Compensation : Zone A 1745 FCFA/m ³ , Zone B 1400 FCAF/m ³ Zone C 1047 FCFA/m ³		
	Certifié légalité	4%		–			
	Certifié gestion forestière (FSC/PAFC)	3%		–			
Droits et taxes de sortie		Surtaxe allant de 1000 à 5000 CFA selon l'essence exportée en grume	Valeur FOT, surtaxe de 30% si dépassement de quota de grumes exportables		Taxe export + OCIPEF	Taxe export + frais OCC exportation	Deux zones FOT (ou EXW)

• Grumes		35%	10%	Interdiction export	14% + 1,25%	10% + 1,02%	10,5% de la valeur FOT
• Sciages		10%	4%	7,5%	8% + 1%	5% + 0.85%	4,05% de la valeur FOT
• Sciages séchés		10%	1,5%	3%	8% + 1%	5% + 0.85%	4,05% de la valeur FOT
• Placages déroulés		10%	1%	3%	8% + 1%	5% + 0.85%	4,05% de la valeur FOT
• Placages tranchés		10%	0,5%	3%	8% + 1%	5% + 0.85%	4,05% de la valeur FOT
• Contreplaqués		10%	0%	1%	8% + 1%	5% + 0.85%	4,05% de la valeur FOT
Taxe de reboisement					Applicable seulement au bois rond pour l'exportation : 1%	4% valeur EXW ou FOB pour les grumes 2% ... sciages	11% de la valeur mercuriale par m ³ grume exportée
REMARQUES		Parafiscalité importante	Nombreux autres prélèvements, non spécifique au bois, comme le prélèvement SCPFE (1%) la redevance bois (1,5%) ou la redevance informatique (2% du FOT)		Autres taxes liées à l'exportation : Taxe (sur grumes) pour arbre abattu: 2% Taxe (sur grumes) pour la construction de routes forestières: 1,25% Licence d'exportation sur grumes : 0,5% Taxe de la chambre officiel agricole et forestière (grumes) : 0,5% Licence d'exportation du bois transformé :0,3% Taxes fixes (bois ronds et transformé) : 325 FCFA/m ³	Parafiscalité importante (97 prélèvements)	

Quelques chiffres sur l'origine des recettes fiscales forestières

- Au **Cameroun**, le montant de la **Redevance forestière Annuelle (RFA)** a représenté un peu plus de **20 milliards** de FCFA en 2019. La taxe d'abatage a représenté environ **8 milliards** FCFA en 2019. Selon les données de la DG Douanes, les **droits et taxes de sortie (DTS)** collectés en 2018 s'élèvent à **33 milliards** de FCFA. **27,7 milliards, soit 84% viennent des taxes prélevées sur les exportations de grumes.**
 - Au total, on peut estimer que les taxes forestières au Cameroun ont représenté **environ 60 milliards de FCFA en 2019.**
- Au **Congo**, la **taxe de superficie** rapporté environ 2,5 milliards de FCFA. La taxe d'abatage a généré environ **4,5 milliards** de FCFA de recettes en 2018. Les **droits de sortie** (exportation) ont rapporté **12,66 milliards** FCFA en 2018, **dont 10,8 milliards, soit 85% proviennent de la taxe sur les grumes exportée.**
 - Au total, la fiscalité forestière a rapporté environ **20 milliards FCFA** en 2018 au Congo.
- Au **Gabon**, depuis l'interdiction d'exportation des grumes, le rendement de la fiscalité forestière a considérablement décliné.
 - Au Gabon, en 2020, une loi de Finances rectificative a accru la pression fiscale tout en introduisant des incitations à la gestion durable et à la transformation plus poussée du bois.
 - Au total, la fiscalité forestière avait rapporté environ **9 milliards** FCFA au Gabon en 2019, mais avec les réformes de 2020 elle pourrait potentiellement générer **20 milliards FCFA** en 2021.
 - **En 1997, la seule taxe export sur les grumes représentait 22 milliards FCFA sur un total de 30 milliards FCFA (production d'environ 3 millions de m³, +3,5 millions m³ en 2018)**
 - **En 2005, la taxe export grumes représentait 28,57 milliards de FCFA en 2003 sur un total de 31,23 milliards FCFA (production de 2,9 millions m³)**

Se méfier du «sens commun»

- Intuition du sens commun: transformation = valeur ajoutée
- Donc, la bonne stratégie serait d'avoir la plus grande part de la filière localisée sur le territoire
- Pourtant, de nombreux pays industrialisés (USA, Canada, Allemagne, France, Nouvelle-Zélande, Russie, Japon, etc.) exportent des grumes...

Comprendre la signification économique de la valeur ajoutée

- Valeur ajoutée de la transformation ou **coût d'opportunité** de la transformation locale (différent de la valeur ajoutée comptable)
- Valable pour un segment limité des bois récoltés (qualité grumes export)
- (Prix M3 transformé + valorisation associée)
 - [*moins*] (Prix FOB du M3 grume/rendement matière)
 - [*moins*] produits consommés dans la fabrication
- Il n'existe pas de « produits à valeur ajoutée ». Se mesure au niveau de la production toute entière (nombreux paramètres à prendre en compte).

Le coût d'opportunité de « tout transformer »

- FOB sciages (*Scantlings*) Sapelli : **450** €/m³ (mai 2021, source OIBT)
- FOB grumes (qualité B) Sapelli: **260** €/m³
- Rendement matière moyen: 38% (2,63 :1)
 - Si les grumes peuvent être exportées, alors un acteur économique aura le choix entre vendre sur le marché international soit 1 m³ de bois scié soit 2,63 m³ de grumes.
- Chiffre d'affaires pour 100 m³
 - Grumes ayous : 260€ x 2,63 x 100 = 68 421 €
 - Sciage ayous : 450€ x 100 = 45 000 €
 - **La valeur globale potentielle étant moindre, il ne peut pas y avoir de valeur ajoutée au sens économique (≠ de la VA comptable)**
 - Coût d'opportunité : 68 421 – 45 000 = 23 241 FCFA

Exemple avec une basse qualité grumes

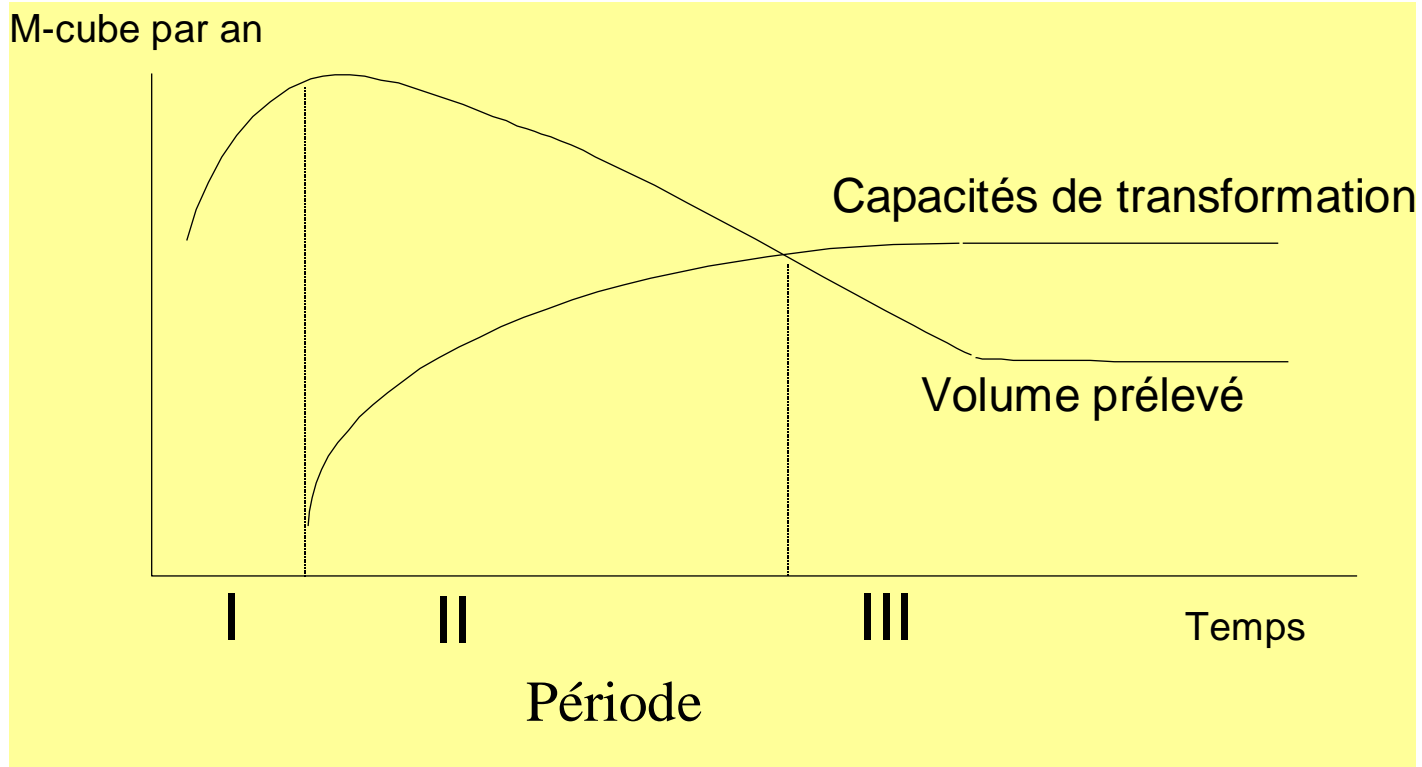
- FOB sciages (*Scantlings*) Sapelli : **450** €/m³ (mi-2020, source OIBT)
- FOB grumes (qualité BC/C) Sapelli : **200** €/m³
- Rendement matière 35% (2,8 m³ de grumes pour 1m³ sciage)
- Chiffre d'affaires pour 100 m³
 - Grumes Sapelli : 200€ x 2,8 x 100 = 56 000 €
 - Sciage Sapelli : 450€ x 100 = 45 000 €
 - Coût d'opportunité : 56 000 – 45 000 = 23 241 FCFA
- La forte valeur relative des grumes à l'exportation découle de l'efficacité industrielle supérieure des acheteurs de grumes à l'étranger.
- Les usines qui font de la « récupération » valorisent les chutes de bois (lames de parquet, moulures...) et augmentent leur rendement matière global. Dans ce cas, la transformation peut constituer la meilleure option
 - Le prix de vente des sous-produits est toutefois inférieur aux prix des produits principaux
 - La fabrication de meubles et de produits complexes ne relève plus du marché des « commodités »
- Regarder la composition des consommations intermédiaires

Dépenses de consommation intermédiaire ou dépenses de valeur ajoutée?

- Si usine « en forêt »:
 - Avantage pour l'opérateur : réduction des coûts de transport de 65% par rapport au transport des grumes (pas de transport des « déchets »)
 - Désavantage: stock importants de pièces de rechange, éloignement des marchés qui limite la possibilité de valorisation des sous-produits (et donc d'augmenter le rendement matière)
- Si usine « au port »:
 - Le transport par route: coûteux et dommageable, mais générateur de valeur ajoutée, du point de vue du PIB (somme des VA):
 - transport par camion :
 - gasoil, lubrifiants = consommations intermédiaires, à soustraire de la VA
 - TVA carburants = comptabilisé comme VA
 - salaires = VA
 - bénéfice entreprise de transport = VA
 - impôts entreprise de transport = VA
 - frais importation douanes = VA
 - Si fabrication de contreplaqué: la colle est-elle importée ou produite localement?

Quelques conséquences économiques ?

- Éviction de la demande extérieure de grumes: ne reste que la demande intérieure des usines locales (moins efficaces), donc le prix des grumes baisse
 - Au Gabon, actuellement forte demande des usines de la GSEZ pour l'okoumé qualité déroulage ➤ prix élevés de ces grumes
- Si faible prix du bois brut ➤ signal (erroné) d'abondance
- Apparition de coûts d'opportunité sur certains segments de la transformation locale (meilleurs grumes ou essences secondaires auparavant écoulées sur le marché chinois)
- Risque de surinvestissements se traduisant en surcapacités de transformation ➤ menace pour la gestion durable et la conservation



La dynamique de l'interdiction d'exporter des grumes et de l'apparition de surcapacités de transformation

Avantages et inconvénients

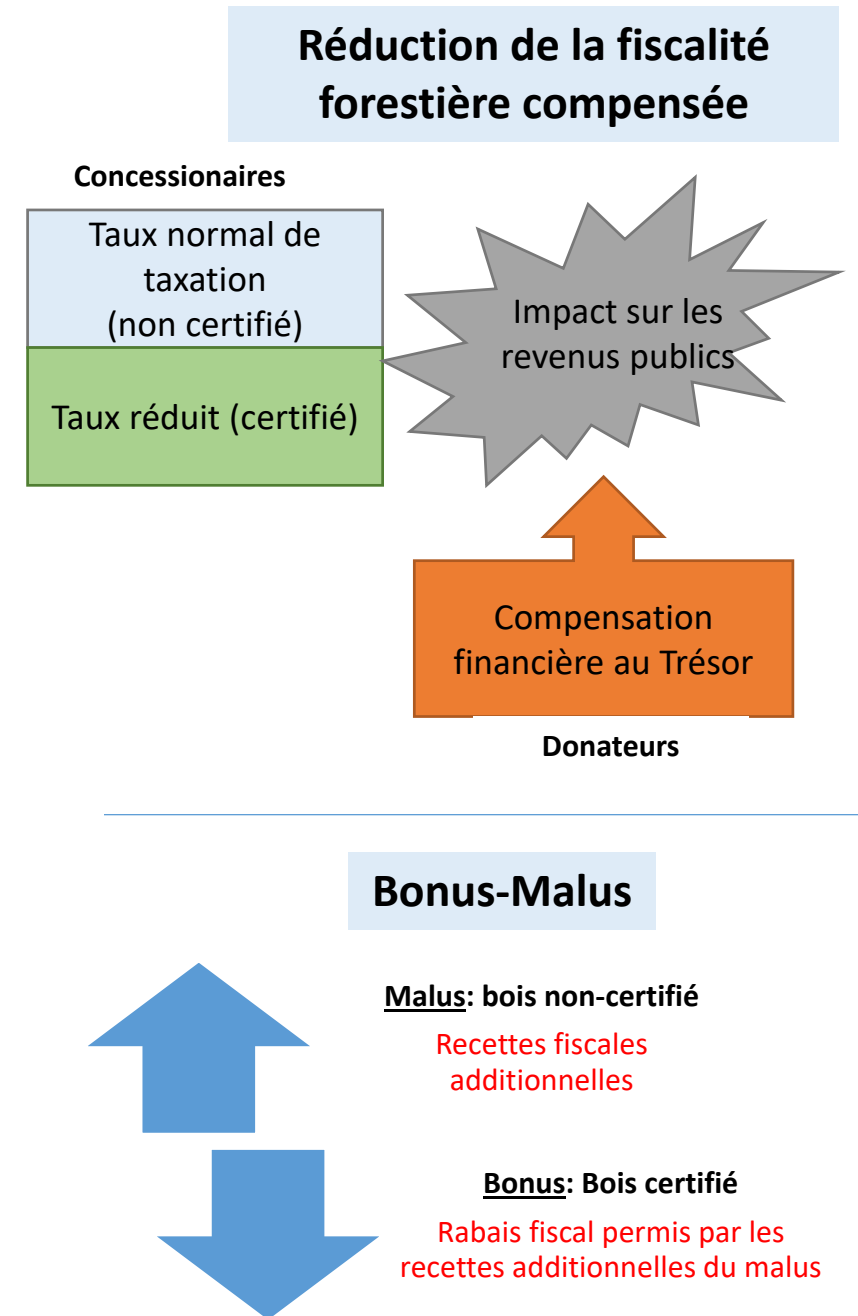
- Création d'emplois ... si rentabilité retrouvée dans la transformation
 - Au Gabon, le contreplaqué concurrencé par les productions chinoises est en déclin continu
 - Forte hausse de la production de sciages et, dans une moindre mesure, de placages déroulés
 - La politique des zones franches a permis d'attirer des industriels (notamment indiens) et une création significative d'emplois
- Effets d'entraînement... si le tissu industriel local est capable de fournir les machines et les consommations intermédiaires (e.g. colle des contreplaqués)
- Baisse des recettes fiscales (fiscalité de porte), partiellement compensée par les cotisations sociales versées par les entreprises sur la masse salariale (si cette dernière augmente)
- Protection de certains segments de l'industrie de transformation par la baisse du prix de la matière première
 - Mais risque d'une protection basée sur les coûts (incite peu à l'innovation) plus que sur la performance industrielle

L'option de la protection limitée : marché de droits d'exportation de grumes

- Différence à faire entre interdiction totale d'exporter et protection (quotas de droits d'exporter des grumes)
- L'option du contingentement : quota révisable ➤ protection effective limitée
- Exemple: si un pays exporte 800 000 m³ de grumes en 2021, il peut décider de fixer un quota maximum de 500 000 m³ de droits d'exportation de grumes en 2022 et mettre tout au long de l'année en vente des lots de droits d'exportation (exprimés en volumes, sans indication des essences)
 - Il peut l'année suivante diminuer (ou remonter) ce quota
- Modalités de répartition des quotas :
 - distribution (logique de subvention, distribuer plus aux concessions certifiées?)
 - vente à prix fixe (logique de la taxation, priorité aux entreprises certifiées?)
 - vente aux enchères (logique de marché, maximise les recettes et remplace la taxe export)
- Transférabilité des droits d'exportation : marché des quotas et cours flexibles

Des incitations indirectes aux incitations directes

- Depuis la fin des années 1990, le développement des certifications indépendantes a changé la donne
Notamment quand la crédibilité des administrations de contrôle est réduite
- L'idée de faire varier les taux de fiscalité avec la qualité des produits (attestés par des certifications) a émergé récemment (voir le livre collectif de la Banque Mondiale [*Designing fiscal instruments for sustainable forests*](#))
Le Pérou et le Brésil offrent déjà des réductions fiscales (d'ampleur limitée) pour les opérations forestières certifiées. Le Gabon est allé un peu plus loin avec 3 niveaux de taxes de superficie.
- Deux propositions activement discutées:
 - **Réduction de la fiscalité forestière compensée pour les concessions certifiées**, avec compensation intégrale du manqué à gagner pour le Trésor public à travers des accords bilatéraux avec les partenaires internationaux
 - **Mécanisme de bonus-malus** : instrument de la fiscalité écologique qui combine une augmentation des taxes sur les produits conventionnels et une baisse symétrique des taxes sur les produits jugés légaux et/ou durables (e.g. certifiés).
Garantir une neutralité budgétaire en équilibrant, sur une base annuelle à recalibrer chaque année, augmentation (malus) et baisse (bonus) des taxes
- Les deux propositions peuvent être combinées : les transferts financiers internationaux peuvent servir à **accroître le différentiel fiscal** entre le bonus et le malus (subvention du bonus)



Le bonus-malus doit être dynamique

- A la mi 2020, le Gabon a introduit une taxe de superficie à trois niveaux

Régime précédent	XAF 400/ha/yr
Nouveau régime	
Non-certifié	XAF 800/ha/yr
Certification de légalité	XAF 600/ha/yr
Forest management certification (FSC ou PAFC)	XAF 300/ha/yr

- Le bonus-malus, comme tout système de fiscalité écologique, doit être dynamique année après année de façon à conserver égal le revenu total au cours de temps (l'objectif est d'avoir de plus en plus de bois certifié sans que cela ne se traduise par d moins en moins de revenus)

Bonus-Malus dynamique: cacao certifié et tracé (théorique)

	Tons	Export tax	Malus (,000 XAF)	Bonus (,000 XAF)	Difference between bonus and malus and total revenues (,000 XAF)
T0 (all uncertified)	1 500 000		14,6%		337 829 400
T+1		Rate	15,6 %	12,6 %	3 %
Certified	500 000	Receipts	240 645 600	97 183 800	337 829 400
Non certified	1 000 000				
T+2		Rate	16,6 %	12,6 %	4 %
Certified	750 000	Receipts	192 053 700	145 775 700	337 829 400
Non certified	750 000				
T+3		Rate	17,6 %	12,6 %	5 %
Certified	900 000	Receipts	162 898 560	174 930 840	337 829 400
Non certified	600 000				
T+4		Rate	18,6 %	13,6 %	5 %
Certified	1 200 000	Receipts	86 077 080	251 752 320	337 829 400
Non certified	300 000				
T+5		Rate	19,6 %	14,24 %	5,4 %
Certified	1 400 000	Receipts	30 234 960	307 594 440	337 829 400
Non certified	100 000				
T+6		Rate	20,60 %	14,6 %	6 %
Certified	1 500 000		0	337 829 400	337 829 400
Non certified	0				

Rôle potentiel des donateurs: facilité budgétaire pour garantir “zéro perte de revenus annuels”