



HAL
open science

Revue de la littérature sur le rôle de la fiscalité forestière dans la gestion durable des forêts tropicales

Paulin Ibanda Kabaka

► **To cite this version:**

Paulin Ibanda Kabaka. Revue de la littérature sur le rôle de la fiscalité forestière dans la gestion durable des forêts tropicales. 2017. hal-01620956

HAL Id: hal-01620956

<https://hal.science/hal-01620956v1>

Preprint submitted on 22 Oct 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

REVUE DE LA LITTERATURE SUR LE ROLE DE LA FISCALITE FORESTIERE DANS LA GESTION DURABLE DES FORÊTS TROPICALES

Par Paulin IBANDA KABAKA, Doctorant en Droit public de l'UPPA

Après plusieurs tentatives de recherches bibliographiques concernant la République Démocratique du Congo (RDC), nous n'avons trouvé aucun article scientifique portant sur la fiscalité forestière et son impact sur la gestion durable des forêts dans ce pays forestier tropical. Pourtant le sujet est passionnant au regard des intérêts et des acteurs en présence consécutivement à la réforme fiscale forestière mise en œuvre depuis 2002. Voilà ce qui explique notre détermination à vouloir mener cette étude.

Selon Karsenty (2002), l'effet de la fiscalité forestière sur la gestion durable des forêts tropicales fait l'objet d'appréciations contradictoires au moment où la Banque mondiale pousse les pays tropicaux à réformer leurs systèmes fiscaux et patrimoniaux pour améliorer la gestion du secteur forestier. En Afrique Centrale, l'exploitation industrielle du bois est une activité économique majeure qui procure aux Etats les recettes fiscales les plus importantes après les hydrocarbures et les minerais.

L'analyse du rôle de la fiscalité forestière dans les pays tropicaux a été initiée par Page, Pearson et Leleand (1976) en formulant un modèle économique d'exploitation d'une forêt tropicale. Leur principale contribution est d'avoir proposé l'utilisation de la fiscalité forestière comme une écotaxe sans abandonner le thème de la contribution des recettes forestières au développement économique des pays forestiers. Comme l'ont relevé Carret et Giraud (1998), ces chercheurs précités ont démontré la complémentarité de deux objectifs.

L'article de Page et al. (1976) intitulé « Capturing economic rent from Ghanaian Timber », a suscité des vives polémiques [Hyde et Sedjo (1992), Vincent(1993), Vincent et Gillis(1998) et Hyde(1998)] qui ont contribué à préciser plusieurs notions et clarifier les rôles de la fiscalité forestière.

1. FISCALITE FORESTIERE COMME INSTRUMENT DE PRELEVEMENT DE LA RENTE FORESTIERE

Des discussions scientifiques entre tous ces chercheurs, ont émergé la définition de la rente forestière et celle de la fiscalité assise sur les ressources forestières. Ces auteurs ont défini la rente économique comme un paiement pour l'utilisation d'une ressource rare. L'existence de la rente forestière vient confirmer le caractère fini des ressources forestières. Cette rente appartient au propriétaire de la ressource rare dans les pays tropicaux, le propriétaire de la ressource forestière est l'Etat mais ce dernier doit partager cette rente forestière avec les populations riveraines des forêts dont les droits d'usage sont acceptés.

En pratique, cette rente forestière est obtenue en faisant la différence entre les revenus gagnés de l'exploitation forestière et le coût total de l'entretien et de l'exploitation de la forêt tropicale.

Il convient de relever que la ressource forestière n'étant pas homogène, certaines essences de bois sont plus rares que d'autres et que certaines forêts sont plus facilement accessibles que d'autres. Donc, cette rente forestière est différentielle à la marge, intensive avec

l'augmentation de la récolte dans une forêt donnée et extensive avec la mise en production de nouvelles forêts.

Bref, la rente forestière dans les pays tropicaux présente les caractéristiques suivantes :

- elle est transférable car la majeure partie des sociétés d'exploitation sont étrangères et jouent avec les prix de transfert entre filiales,
- elle est fluctuante avec les variations des prix des bois tropicaux sur les marchés internationaux (Ruzicka, 1979),
- elle est inégalement répartie selon la situation géographique des arbres et des forêts,
- elle peut déclencher une ruée vers l'or vert (Repetto, 1990, et Vincent, 1992) si elle est substantielle,
- et elle représente pour le pays tropical le principal bénéfice quantifiable de l'exploitation de sa ressource naturelle (Gillis, 1980).

S'agissant de la fiscalité forestière, elle est définie comme le moyen utilisé par le propriétaire de la ressource naturelle pour prélever la rente forestière. Ce paiement est légitime car il comporte une contrepartie qui est l'accès à la ressource rare, on doit parler des redevances (royalties en anglais) et non de taxes forestières sauf pour la taxe à l'exportation qui est un impôt sans contrepartie (Gillis, 1980). Pour Karsenty (2002), « la fiscalité forestière est là une fiscalité spécifique, qui s'ajoute à la fiscalité générale des entreprises, et est perçue pour l'accès à la ressource forestière, l'exploitation et la commercialisation du bois ou d'autres produits forestiers. »

Sur le plan managérial, l'efficacité d'une redevance forestière mesure sa capacité à transférer la rente forestière au propriétaire de la ressource naturelle. Mais l'Etat doit comparer le gain fiscal avec le coût administratif engendré par le contrôle forestier et le recouvrement car Hyde et Sedjo (1992) sont dubitatifs sur la capacité de bonne gouvernance des ressources financières, forestières et humaines dans les Etats forestiers tropicaux. Compte tenu de la possibilité de manipulation des prix de transfert par les sociétés multinationales, selon Gillis (1980), cette redevance ne doit pas être prélevée sur une assiette monétaire mais sur une assiette physique exprimée en volume ou superficie exploitée.

2. RÔLE ECONOMIQUE DE LA FISCALITE FORESTIERE

Concernant le rôle économique de la fiscalité forestière, il convient de signaler que l'Etat et les populations locales forestières sont les propriétaires de la rente forestière qui sont tenus de se partager les recettes fiscales forestières afin de les investir dans des programmes et projets de lutte contre la pauvreté dans le cadre du développement local.

L'objectif poursuivi dans le domaine économique est de sédentariser le réinvestissement de la rente par les entreprises en favorisant les entrepreneurs nationaux et en incitant à la transformation locale de la matière première en vue de pourvoir à la création des emplois et à la croissance économique.

3. RÔLE ENVIRONNEMENTAL DE LA FISCALITE FORESTIERE

Face à la montée des préoccupations environnementales et de la déforestation dans les pays tropicaux, il est question également de voir comment la fiscalité forestière peut être considérée comme un instrument de protection de l'environnement, c'est-à-dire la considérer comme une écotaxe.

Selon Lipietz (1999), il existe deux façons de concevoir une écotaxe :

- Soit une incitation économique destinée à modifier le comportement du pollueur, dite taxe incitative ;
- Soit comme une redevance qui ne modifie pas le comportement du pollueur mais que l'on affecte à la répartition des dégâts à condition que les atteintes apportées à l'environnement soient réversibles. Celle-ci est appelée redevance environnementale ou redevance affectée.

Pour Repetto et Gillis (1988), la fiscalité forestière, en jouant le rôle d'écotaxe peut limiter la déforestation. Ce constat est tiré de l'étude de l'écrémage réalisée par Gillis (1980). Ce dernier a montré que l'accroissement des taux des redevances fixes ou ad valorem utilisé en Indonésie a accru l'écrémage. A contrario, plus les taux de ces redevances sont bas, plus l'exploitation est intensive dans une forêt donnée et plus elle s'étend en direction des forêts marginales (Carret, 2000).

La déforestation a des causes différentes : dans le premier cas, elle résulte d'une surexploitation de la ressource naturelle et dans le second, de l'ouverture de l'exploitation à de nouveaux peuplements. Par conséquent, plus les superficies des forêts soumises à l'exploitation sont grandes, plus les dangers d'une déforestation sont grands. D'où pour restreindre la propension marginale des opérateurs forestiers vers le gaspillage de la ressource par le biais de la déforestation, une redevance élevée constitue un moyen de limitation des espaces naturels offerts à l'exploitation. A ce propos, Karsenty (2002) a écrit : « Si incontestablement une pression fiscale accrue ne garantit pas l'usage de meilleures techniques, le maintien d'une très faible pression et le gaspillage du bois (en forêt et aussi au cours de la transformation) sont généralement corrélés. Un renforcement de la pression fiscale (là où celle-ci est initialement basse) est aussi un signal de rareté de la ressource, adressé dans le cadre d'une politique forestière cohérente aux opérateurs présents et futurs. »

En ce qui concerne l'aménagement des forêts, plusieurs auteurs établissent un lien entre l'aménagement durable des forêts et la fiscalité forestière dans les pays forestiers tropicaux. En effet, Vincent (1990) conseille d'utiliser les recettes de la fiscalité forestière pour financer les travaux destinés à favoriser la régénération naturelle du peuplement forestier. Ici, la fiscalité forestière est considérée comme une redevance affectée à la réparation des dégâts causés à la forêt.

L'objectif environnemental de la fiscalité forestière est important parce qu'il vise à la fois à freiner la déforestation et à instaurer l'aménagement durable de la forêt.

Selon Hyde et Sedjo(1992), la fiscalité forestière peut inciter l'exploitant forestier à diminuer les dégâts causés par l'exploitation forestière sur les arbres qui restent sur pied et à adopter un comportement de sylviculteur en favorisant les arbres d'avenir et en adoptant des méthodes d'exploitation forestière à faible impact sur le milieu naturel. Karsenty (2002) renchérit en disant qu'une pression fiscale forte est recommandée pour donner un signal fort de la rareté de la ressource et ainsi éviter le gaspillage.

4. LEÇONS TIRÉES DE LA REFORME FISCALE FORESTIERE AU CAMEROUN

Analysant la réforme fiscale du secteur forestier de 1994 au Cameroun, Carret (2000) constate qu'en demandant au Cameroun de réformer sa fiscalité forestière, la Banque

mondiale poursuivait deux objectifs : augmenter les recettes de l'Etat et favoriser l'aménagement durable. Le premier objectif a été atteint car les recettes fiscales ont accru.

Toutefois, à cause de l'utilisation non transparente qui a été faite de cette augmentation des recettes fiscales forestières, les retombées sur le développement économique et local ont été mitigées.

En revanche, le deuxième objectif portant sur l'aménagement durable des forêts n'a pas été atteint à cause des incohérences contenues dans le dispositif instauré.

Selon Carret (2000), la politique fiscale du secteur forestier mise en place avec le soutien de la Banque Mondiale était discutable car elle avait contrarié la politique forestière de l'Etat camerounais en amenuisant les possibilités de promotion des entrepreneurs nationaux de suite de la réduction de l'avantage fiscal dont bénéficiaient les usines de transformation et en augmentant le poids de la redevance annuelle de superficie, ce qui a rendu exorbitant le coût d'application de la norme environnementale de gestion durable des forêts contenue dans le plan d'aménagement durable.

5. GESTION DURABLE DES FORETS ET PAIEMENT DES SERVICES ENVIRONNEMENTAUX

Par ailleurs, actuellement, certains auteurs ont commencé à étudier les nouveaux mécanismes de financement des politiques de réduction des gaz à effets de serre dans les pays forestiers tropicaux ainsi que leur légitimité. Karsenty (2008) analyse les paiements des services environnementaux (PSE) réclamés par les pays tropicaux en guise de rémunération de leurs initiatives en matière de protection et de préservation de leurs forêts auxquelles un statut de bien public mondial a été conféré.

Depuis 2005, dans le cadre de la REDD (Réduction des Emissions de gaz à effets de serre dues à la Déforestation et à la Dégradation des forêts) et du MDP (Mécanisme de Développement Propre), des financements d'un genre nouveau viennent suppléer aux recettes fiscales forestières pour assurer l'aménagement durable ainsi que la gestion forestière durable.

6. ANALYSE DES RÔLES ECONOMIQUE ET ENVIRONNEMENTAL DE LA FISCALITE FORESTIERE EN R.D.CONGO DEPUIS 2002

Concernant la réforme fiscale forestière opérée en RDC en 2002, il est important de pouvoir analyser les résultats obtenus sur le plan financier notamment en ce qui concerne la capture de la rente forestière et la contribution au développement national (promotion des entrepreneurs nationaux, de l'industrie locale et réduction de la pauvreté des populations riveraines forestières) d'une part, et d'autre part sur le plan environnemental pour voir si la politique de renchérissement du droit d'acquisition de la ressource naturelle mise en œuvre avec l'appui de la Banque Mondiale a contribué ou non au changement des pratiques prédatrices et à l'instauration de la gestion durable des forêts.

7. REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

1. BERTRAND A., MONTAGNE P. et KARSENTY A., L'Etat et la gestion locale durable des forêts en Afrique francophone et à Madagascar, Paris, L'Harmattan, 2006.
2. BRUNNER J. et al., "Central Africa Forests, Carbon and Climate Change", in Climate Research 17, 2001, pp.229-246.

3. DOUMBE-BILLE S., *Le droit forestier en Afrique centrale et occidentale*, FAO, Etude juridique en ligne, 2004, n° 2.
4. CARRET J.-C., « La réforme de la fiscalité forestière au Cameroun », dans Bois et Forêts des Tropiques, N°264(2),2000.
5. CARRET J. C., GIRAUD P. N., *Les débats sur la fiscalité de l'exploitation des forêts tropicales*, Paris, Cerna, 1998, 56 p.
6. GILLIS M., “Fiscal and financial issues in the tropical hardwood concessions”, in Development discussion paper, n ° 110, Cambridge, Harvard Institute for International Development, 1980, 126 p.
7. GODARD O., « La fiscalité écologique », dans Cahiers français, no 343, 2008, pp. 77-83.
8. HYDE W. F., SEDJO R. A., “Managing tropical forests: reflections on the rent distribution discussion”, in Land Economics, vol. 68 (3), 1992, pp .343-350.
9. KARSENTY A., « Le rôle controversé de la fiscalité forestière dans la gestion durable des forêts tropicales », in Cahiers d'économie et sociologie rurales, Montpellier, n° 64, 2002.
10. LE BUSSY O., « *Les Forestiers arnaquent le fisc congolais* », dans La Libre Belgique, 31 juillet 2008.
11. LESCUYER G. et LOCATELLI B., « Rôle et valeur des forêts tropicales dans le changement climatique », dans Bois et Forêts des Tropiques, N° 260(2),1999, pp.1-15.
12. LIPIETZ A., *Economie politique des écotaxes. Fiscalité de l'environnement*, Paris, La documentation Française,1999, pp.9-39.
13. NIESTEN E. et RICE R., « Gestion durable des forêts et incitations directes à la conservation de la biodiversité », dans Revue Tiers-Monde, n° 177,2004.
14. PAGE J. M., PEARSON S. R., LELAND H. L., “Capturing economic rent from ghanaiian timber”, in Food Research Institute, vol.15 (1),1976, pp.25-51.
15. REPETTO R., “Deforestation in the Tropics”, in Scientific American, vol. 262 (4), 1990, pp.18-24.
16. REPETTO R., GILLIS M., “Public policies and the misuse of forests sources, Cambridge, Cambridge University Press, 1988.
17. RUZICKA I., “Rent appropriation in Indonesian logging East Kalimantan”, in Bulletin of Indonesian Economics Studies, vol.15 (2), 1979, pp.45-74.
18. VINCENT J. R., “Rent capture and the feasibility of tropical forest management”,in Land Economics, vol.66 (2), 1990, pp.213-223.
19. VINCENT J. R., “The tropical timber trade and sustainable development”, in Science, vol. 256, 1992, pp.1651-1655.
20. VINCENT J. R., “Managing tropical forests: comment”, in Land Economics, vol.69 (3),1993, pp. 313-318.
21. VINCENT J. R., GILLIS M., “Deforestation and forest land use: a comment”, in The World Bank Research Observer, vol.13 (1), 1998, pp. 133-40.