

Décentralisation fiscale et redistribution des bénéfices financiers issus de la forêt en République Démocratique du Congo

Par Sébastien MALELE MBALA,
Ingénieur forestier, Maître en sciences forestières
République Démocratique du Congo

Plan de la présentation

1. Contexte général du pays
2. Actions du gouvernement
3. Mécanisme de rétrocession (RSC)
4. Perception de la RSC
5. Valeur de la RSC
6. Rétrocession et affectation de la RSC
7. Conclusion
8. Recommandations

1. Contexte général du pays

- Enormes ressources forestières (135 M d'ha).
- Fort potentiel en bois d'œuvre estimé à plus de 10 millions de mètres cubes par an.
- Paradoxe :
 - *production annuelle en bois ne dépasse guère les 500.000 mètres cubes;*
 - *valeur des exportations faible = 30 millions \$US en 2004 et 42 millions \$US en 2006;*
 - *faibles recettes forestières d'où faible contribution du secteur au PIB soit 1%;*
 - *faible développement des population locales et autochtones.*

2. Actions du gouvernement

- Promulgation du code forestier en août 2002 apportant plusieurs innovations en vue de la relance économique, de la gestion forestière durable et de la réduction de la pauvreté.
- Parmi ces innovations il y a la décentralisation de la gestion et la redistribution des recettes forestières suivant des mécanismes tels que :

2. *Actions du gouvernement (suite)*

1. la rétrocession aux entités administratives décentralisées (EAD) de provenance du bois de 40% des recettes perçues par le Trésor public au titre de redevance de superficie concédée (RSC) à raison de 25% pour la province et 15% pour le territoire ainsi que l'affectation exclusive de la quotité rétrocédée au financement des infrastructures à caractère socio-économique au profit des populations locales (art. 122)

2. *Actions du gouvernement (suite)*

2. L'institution du cahier des charges dont certaines clauses doivent traduire l'engagement du concessionnaire forestier à réaliser au profit des communautés locales des infrastructures socioéconomiques d'intérêt collectif (art. 88-89), spécialement :
 - *la construction, l'aménagement des routes,*
 - *la réfection, l'équipement des installations hospitalières et scolaires,*
 - *les facilités en matière de transport des personnes et des biens.*

2. *Actions du gouvernement (suite et fin)*

3. la possibilité offerte aux communautés locales des zones forestières d'obtenir, sur les forêts qu'elles détiennent en vertu de la coutume, des concessions forestières communautaires (art. 22).

3. Mécanisme de rétrocession (RSC)

- Tout détenteur d'un titre forestier est assujéti au paiement de la redevance de superficie concédée.
- Son taux a été fixé par l'arrêté interministériel du 25 juillet 2005 à l'équivalent de:
 - 0,20 \$US/ha pour 2005
 - 0,30 \$US/ha pour 2006
 - 0,50 \$US/ha à partir de 2007.

3. Mécanisme de rétrocession de la RSC (suite)

- Selon une étude récente d'une ONG locale (Avocats verts, 2006), la rétrocession de 40% de la RSC aux EAD est peu connue des populations et de la majorité des autorités de la territoriale faute de vulgarisation des informations essentielles découlant du code forestier.
- Avec le principe de retenue à la source édicté par la Constitution de la République, les provinces n'auront plus d'abord à transférer les recettes nationales au compte du Trésor public centrale et attendre ensuite l'ordre de paiement du Ministre des Finances pour la rétrocession de la quote-part qui leur est due.

4. Perception de la RSC

- En attendant la clarification du mécanisme de retenue à la source, la Direction de la gestion forestière (DGF) est le service poseur d'acte compétent pour constater et liquider la RSC.
- L'ordonnancement et le recouvrement sont effectués par la Direction générale des recettes administratives et domaniales (DGRAD).
- La Banque Centrale du Congo encaisse le paiement, en sa qualité de Caissier de l'Etat Congolais.

5. Valeur de la RSC

- Les statistiques disponibles font état d'un accroissement très remarquable de la RSC qui est passée de 41.100 \$US en 2000 à 4.571.500 \$US en 2005 et à 5.147.800 \$US en 2006 dont 2.059.120 \$US sont à rétrocéder aux EAD pour l'exercice 2006.
- Il se dégage de ces chiffres que la RSC constitue à ce jour la principale recette forestière en RDC.

6. Rétrocession et affectation de la RSC

- Jusqu'à ce jour, aucune rétrocession de la RSC n'est encore intervenue en faveur des EAD, pourtant la répartition entre le Trésor public et les EAD bénéficiaires a déjà été clarifiée au niveau de la DGRAD depuis 2003 ;
- L'affectation des recettes rétrocédées au titre de la RSC est d'avance définie par le code forestier : ces recettes doivent couvrir les dépenses d'investissements en infrastructures socio-économiques au bénéfice des populations locales.
- Cependant, en raison du constat de non rétrocession de la RSC depuis 2003, il s'avère difficile aujourd'hui de vérifier l'application de cette disposition.

Conclusion

- Des analyses faites, il résulte qu'à ce jour, cinq ans après avoir consacré le principe de rétrocession de la RSC, des grandes incertitudes subsistent encore quant aux modalités pratiques de sa mise en œuvre.
- Le plus grand défi reste sûrement de mettre le pouvoir central et les provinces d'accord sur la fonctionnalité de l'option de retenue à la source.

Conclusion *(suite)*

- Un autre défi, et non de moindre, tient à la capacité des entités provinciales à assurer une gestion responsable aussi bien des fonds propres que des fonds rétrocédés et à mettre en œuvre un système d'affectation des recettes qui garantissent l'intérêt des populations locales dans la programmation des investissements.

Conclusion *(suite et fin)*

- Par ailleurs, les réformes en cours en matière de décentralisation et des finances publiques doivent résoudre la question de la part due aux entités locales par les provinces et se prononcer sur les modalités de sa rétrocession à celles-ci.
- Aujourd'hui, le contexte de l'évolution démocratique en RDC se prête aux réformes sus évoquées et si l'on y met de la bonne volonté, on peut véritablement assurer la relance de ce pays géant longtemps endormi de manière à améliorer les conditions de vie des populations locales et surtout autochtones.

Recommandations

Au niveau de la perception de la RSC

1. Bien définir la répartition des recettes fiscales entre le pouvoir central, les provinces et les EAD.

Au niveau de la rétrocession.

2. Convenir, sous réserve des orientations possibles qui pourront découler de la loi sur la décentralisation et de la loi organique sur la Caisse de péréquation, que les 40% de la RSC ne soient pas envisagés séparément des 40% des recettes à caractère national.

Recommandations (suite 2)

Au niveau de l'affectation

3. Renforcer les institutions provinciales et locales en matière de gestion budgétaire et financière.
4. Mettre sur pieds des mécanismes d'accès à l'information et de participation populaire de manière à assurer la transparence et la bonne gouvernance au niveau locale.

Recommandations (suite et fin)

Au niveau des autres innovations du code visant la décentralisation et la réduction de la pauvreté

4. Accélérer le processus en cours de mise en œuvre du cahier des charges du concessionnaire forestier ;
5. Finaliser les mesures d'application du code forestier relatives aux forêts des communautés locales.



Merci pour votre attention