MINISTERE DE L'ECONOMIE
ET DES FINANCES
……
DIRECTION GENERALE
DE L'ECONOMIE
……

REPUBLIQUE DU CONGO
Unité - Travail-Progrès
……

TERMES DE REFERENCE

Relatifs à l'étude sur la transformation du bois au Congo

Décembre 2022

I. Contexte et justification

L'industrialisation de la filière bois dans les pays du bassin du Congo (Cameroun, Congo, Gabon, Guinée équatoriale, République centrafricaine et République démocratique du Congo) devient un enjeu stratégique, pour accélérer la transformation structurelle de leurs économies,pour une croissance inclusive, durable et verte.Deuxième plus grand bassin de forêt tropicale après l'Amazonie, avec 300 millions d'hectares de forêts, dont 170 millions d'hectares de forêts tropicales denses, 51 millions d'hectares de forêts productives, 18 millions d'hectares de conservation et 100 millions d'hectares attribués, le bois qui y est exploité est principalement destiné à l'exportation sous forme de grumes (forme brute). Pris ensemble, ces pays occupent une place extrêmement faible au niveau du marché mondial: 1% de la production mondiale de sciages; 5% de la production mondiale de grumes tropicales; 6% de la production mondiale de sciages tropicaux; 7% de la production mondiale de placages tropicaux; 1% de la production mondiale de contreplaqués tropicaux; et peu ou pas de deuxième et troisième transformation du bois[1].

Afin d'accélérer l'industrialisation de la filière bois dans certains pays du bassin du Congo, la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC)a approuvé,lors de la réunion des Ministres en charge des Forêts, de l'Industrie et de l'Environnement, le 18 septembre 2020, le cadre institutionnel et règlementaire pour la mise en œuvre de la stratégie d'industrialisation durable de la filière bois dans le Bassin du Congo. L'une des dispositions phares de ce cadre réglementaire est la Décision portant interdiction d'exporter le bois sous forme de grumes par tous les pays du Bassin du Congo, exécutoire à compter du 1er janvier 2023. La mesure d'interdiction des grumes est opérationnelle au Gabon depuis 2010, où la zone économique spéciale de Nkok avait été mise en place pour faciliter la transformation locale du bois. Cette bonne expérience du Gabon en termes de développement du secteur manufacturier, de croissance économique et de créations d'emplois s'est accompagnée

[1] Banque Africaine de Développement (22 mai 2019), Rapport Stratégique Régional –Développementintégré et durable de la filière bois dans le Bassin du Congo https://www.afdb.org/fr/documents/document/rapport-strategique-regional-developpement-integre-et-durable-de-la-filiere-bois-dans-le-bassin-du-congo-109428

cependant d'un manque à gagner sur les recettes fiscales du secteur forestier de 25-30% du montant actuel ayant conduit à la révision de la fiscalité forestière en 2021.[2]

Les autres pays de la CEMAC comme le Cameroun, le Congo et la RCA qui continuent d'exporter une partie importante de leur production de grumes, dont les droits et taxes de sortie sont respectivement de 35%, 10% et 10,5%[3] de la valeur FOT[4], tout en redoutant des pertes fiscales, doivent se conformer à la directive CEMAC à compter de janvier 2023.Le défi demeure celui du manque à gagner à court voire moyen termes résultant de cette mesure,bien que le rapport stratégique régional « Développement intégré et durable de la filière bois dans le Bassin du Congo » souligne les avantages de l'industrialisation de la filière pour en faire une source durable de la diversification et un important levier de réduction de la pauvreté.[5]

Selon l'Association technique internationale des bois tropicaux (ATIBT)[6], la République du Congo possède une couverture forestière évaluée entre 21,9 millions et 24 millions d'hectares, ce qui représente environ 65% de la superficie totale du territoire (avec près de 300 espèces d'arbres, mais seulement une cinquantaine font l'objet d'une exploitation et d'une transformation), dont 14,8 millions d'hectares sont attribués sous forme de concession forestière.Environ 71 000 hectares sont constitués de forêts de plantation, avec une forte dynamique ces dernières années et l'avènement de projets de plantations industriels (Total Energies 2021).Plus de 4,3 millions d'hectares de forêts congolaises sont sous protection, soit comme parc national, soit sous un autre type de réserve, la majorité se trouvant dans la moitié Nord du pays.

Le secteur forestier congolais a été le principal moteur de l'économie nationale, jusqu'à l'essor du secteur pétrolier en 1973. Il reste néanmoinsun secteur majeur de l'économie nationale, avec près de 7 000 emplois directs et 15 000 emplois indirects, mais sa participation au produit intérieur brut (PIB) est limitée à 5,6%du PIB national[7].

La production forestière globale en2020a été de 1,7million de m^3, dont 41,6% (0,7million de m^3) étaient exportés sous forme de grumes[8]. Le reste de la production est exporté sous forme de bois scié.La filière du bois reste donc en partie orientée vers l'exportation des grumes, malgré l'obligation légale, depuis la loi n°16-2000, de transformer a minima 85% de la production de grumes produites par chaque entreprise forestière opérant sur le territoire congolais. L'essentiel de la production porte sur deux essences : l'Okoumé au Sud du pays et le Sapelli au Nord, représentant en tout 60% des volumes de grumes.

Récemment, de nouvelles mesures ont été prises par le Gouvernement congolais pour augmenter le taux de transformation des grumes : la nouvelle loi forestière (Loi 33-2020 du 8 juillet 2020) prévoit la transformation intégrale des grumes sur le territoire national, à l'exception d'espèces de bois lourds et durs dont l'usinage fait appel à une technologie

[2] République Gabonaise Plan d'Accélération de la Transformation - 2021-2023 https://directinfosgabon.com/wp-content/uploads/2021/03/PAT-2021-23_-vf2.pdf page 97.
[3] CIRAD (2020), Réduction de la fiscalité forestière pour les concessions certifiées avec compensation aux États (Réduction Compensée de Fiscalité – RCF) - Étude de faisabilité.
[4]Le Free on Trucks (FOT) correspond à une valeur FOB moins les coûts de transport moyens de la zone au port le plus proche.
[5]Banque Africaine de Développement (22 mai 2022) Rapport Stratégique Régional - Développementintégré et durable de la filière bois dans le Bassin du Congo https://www.afdb.org/fr/documents/document/rapport-strategique-regional-developpement-integre-et-durable-de-la-filiere-bois-dans-le-bassin-du-congo-109428

[6] ATIBT, Rapport d'activités 2021.
[7] Rapport annuel conjoint 2020 entre la République du Congo et l'Union européenne sur la mise en œuvre de l'APV FLEGT en République du Congo.
[8] ATIBT, Rapport d'activités 2021.

spécifique. Néanmoins, la stratégie reste à terme l'interdiction stricte d'exportation des grumes, comme le prévoit par ailleurs la CEMAC désormais à l'horizon 2023.

Au Congo, la fiscalité forestière a rapporté environ 20 milliards de FCFA en 2018 dont 2,5 milliards de FCFA pour la taxe de superficie, 4,5 milliards de FCFA pour la taxe d'abattage et environ 12,66 milliards de FCFA des droits d'exportation (10,8 milliards de FCFA, soit 85% proviennent de la taxe sur les grumes exportées)[9].

À compter du 1er janvier 2023, tous les pays de la CEMAC vont interdire l'exportation des bois sous forme de grumes, rejoignant ainsi 12 ans plus tard le Gabon.À cet effet, l'ensemble des textes réglementaires devraient être intégrés dans la loi de finances de chaque pays membre.

Mais des défis subsistent pour l'opérationnalisation de l'interdiction des exportations de grumes. Ceux-ci peuvent être à la fois fiscaux, institutionnels, logistiqueset liés aux capacités de transformations et aux ressources nécessaires pour assurer les adaptations requises. Il s'agit à la fois de mitiger le manque à gagner fiscal et de lever les contraintes nécessaires pour une offre compétitive des produits transformés sur les différents segments de marchés (local, régional et international).

Au regard de ce qui précède, quelques interrogations méritent d'êtreexplorées en vue d'une exploitation durable des ressources forestières pour le développement d'une industrie de transformation du bois porteuse de changementsstructurels en République du Congo:

- Comment expliquer le décalage entre le taux de transformation exigé par les textes en vigueur et le taux observé ?
- Quels effets l'interdiction d'exporter le bois sous forme de grumes aura-t-elle sur la compétitivité des entreprises, les investissements, l'emploi et les salaires, les recettes fiscales et les importations des produits dérivés du bois ?
- Quelles mesures d'accompagnement s'imposentaux différents créneaux de la filière bois(approvisionnement, production, transport, transformation, commercialisation, recyclage des déchets du bois, reforestation, etc.) pour une application effective des dispositions légales et réglementaires dans les délais requis ?

La réalisation d'une étude sur la transformation du bois s'avère indispensable pour cerner les forces et les différentes contraintes qui affectent l'application effective de l'interdiction de l'exportation des grumes dans le cas spécifique de la République du Congo. Cette étude ne saurait ne pas examiner le système de gouvernance, les intérêts et les modèles d'affaires des acteurs intervenant dans l'économie forestière pour mieux définir les mesures appropriées,afin d'accélérer la mise en œuvre de l'interdiction.

Il s'agira aussi, dans le cadre de cette étude,d'évaluer les conséquences fiscales de l'application effective de la décision d'interdire les exportations de grumes et de définir les mesures de mitigation du manque à gagner fiscal.

La réalisation de ladite étude sur la transformation de bois en République du Congo requiert les services d'un cabinet ou d'une ONG/ASBL spécialisée dans la réalisation des études orientées vers l'action.

[9]CIRAD (2020), Réduction de la fiscalité forestière pour les concessions certifiées avec compensation aux États (Réduction Compensée de Fiscalité – RCF) - Étude de faisabilité.

II. Objectifs de l'étude et résultats escomptés

II.1. Objectif général

L'objectif général de cette étude est d'évaluer l'impact de la décision d'interdiction de l'exportation des grumes en République du Congo et des mesures d'accélération de la transformation totale du bois au Congo tout en atténuant l'impact fiscal.

II.2. Objectifs spécifiques

D'une manière spécifique, l'étude vise à :

- Expliquer le décalage entre le taux de transformation exigé par les textes en vigueur et le taux observé, notamment identifier les facteurs qui empêchent les entreprises à se conformer à la réglementation actuelle ;
- Analyser les effets à court terme de l'interdiction d'exporter le bois en grumes et les gains escomptés à moyen et long terme ;
- Analyser les causes de l'insuffisante transformation des grumes en République du Congo et évaluer les mesures visant à permettre aux entreprises d'atteindre la transformation effective dans des délais courts.
- Définir des mesures fiscales incitatrices devant accélérer la transformation complète du bois produit en République du Congo tout en veillant à en atténuer les dépenses fiscales.

II.3. Résultats attendus

Le principal résultat attendu est un rapport de l'étude produit mettant en évidence les éléments suivants :

- le décalage entre le taux de transformation exigé par les textes en vigueur et le taux observé est expliqué ;
- les facteurs qui empêchent les entreprises à se conformer à la réglementation actuelle sont identifiés ;
- les mesures à prendre pour rendre la transformation complètedes grumes en République du Congo sont définies;
- les mesures fiscales incitatricesvisant la transformation complète du bois dans le pays sont affinées et les pistes pour atténuer l'ampleur des dépenses fiscales identifiées.
- les mesures d'accompagnement pour assurer l'accélérationd'une transformation totale et compétitive du bois au Congo sont définies.

II.4. Les livrables

Le consultant (Cabinet ou ASBL) retenu produira trois rapports :

1. Le rapport de démarrage présentant la méthodologie de la mission et le planning des activités. Ce rapport sera soumis à la direction dans un délai maximum de 15 jours à compter de la date du début de la mission ;

2. Le rapport provisoire sera soumis au projet60 jours après la présentation du rapport de démarrage. Il sera discuté en atelier avec toutes les parties prenantes pour sa validation ;
3. Le rapport définitif sera présenté dans un délai maximum de 15 jours après la validation du rapport provisoire, en prenant en compte les observations et recommandations formulées lors de cet atelier.

III. Méthodologie de l'étude

Cette étude sera basée sur l'analyse des documents existants sur la transformation durable du bois au Congo, les entretiens avec les acteurs de terrains et l'observation des processus de transformation.

La transformation durable du bois entend obéir aux dispositions engageant le pays à travers la Convention cadre des Nations Unies sur les changements climatiques,la Convention cadre des Nations Unies sur la biodiversité et les résolutions des COP (Conférence des parties pertinentes), comme celle sur la Réduction des émissions dues à la déforestation et à la dégradation des forêts (REDD). Il s'agit aussi de capitaliser sur la Contribution Nationale Déterminée (CDN), le Plan d'investissement et les engagements liant le Congo, notamment dans le cadre de l'initiative des forêts de l'Afrique centrale (CAFI).

Les décisions et analyses de la CEMAC sur l'ajustement interne, les dépenses fiscales, de même que les lois nationales sur les investissements, les partenariats publics privés et les zones économiques spéciales doivent servir de fil directeur au paquet fiscal devant être mis en place pour promouvoir la transformation du bois au Congo.

Les entretienset l'observation des pratiques industrielles en place constitueront une importante sourcedevant fournir des évidences pour soutenir les analyses qui seront menées. Les entretiens,surtout avec les dirigeants des sociétés forestières et les autres parties prenantes[10], fourniront des informations précieuses entre autres sur les causes de la faible transformation du bois au Congo, les mesures envisagées sur le terrain et les incitations souhaitées. Des indications pourront ainsi être enregistrées sur les obstacles à la transformation locale du bois et les mesures à prendre en conséquence incluant l'ensemble des niveaux de la filière bois.

Pour mener à bien cette étude, trois phases devraient être prévues : la phase préparatoire, la phase de collecte des données et la phasede traitement et d'analyse.

[10]Ministère de l'économie forestière ; Ministère de l'environnement et du développement durable ; Ministère de l'industrie culturelle, touristique, artistique et des loisirs ; Ministère de l'économie et des finances ; Ministère du budget, des comptes publics et du portefeuille public ; Ministère du commerce, des approvisionnements et de la consommation ; Ministère de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche ; Ministère des affaires foncières et du domaine public, chargé des relations avec le Parlement ;Ministre de la justice, des droits humains et de la promotion des peuples autochtones ; Ministère des transports, de l'aviation civile et de la marine marchande ; sociétés d'exploitation forestière au nombre de 35 en 2019, sociétés de transport de grumes et autres produits forestiers ; petits exploitants individuels du secteur informel ; communautés villageoises ; Haute Autorité de Lutte contre la Corruption ; Association Technique Internationale des Bois Tropicaux ; APV/FLEGT ; ONG œuvrant pour la préservation des écosystèmes forestiers et pour la transparence dans l'exploitation forestière ; Partenaires au développement.

III.1 Phase préparatoire : Cette phase consiste à la validation de la méthodologie et du planning des activités.

III.2 Phase de collecte des données

La collecte des données se déroulera auprès des entreprises du secteur du bois, des administrations publiques et devrait durer environ deux semaines. Les données collectées auprès de ces entreprises seront complétées par une recherche documentaire.

III.3 Phase de traitement et d'analyse

Les données collectées auprès des entreprises et les documents complémentaires pour l'atteinte des objectifs de l'étudeseront traitéeset analysées de manière à répondre à la problématique de l'étude.

IV. Profil du consultant

Le Consultant est un Cabinet, une ONG ou une ASBL d'études sur les questions de développement. Il doit répondre aux exigences suivantes :

- Le coordonnateur de l'équipe doit avoir :

- une expérience d'au moins dix (10) ans dans les études socio-économiques ;
- une expérience avérée d'au moins 7 ans dans l'analyse des questions industrielles ;
- une connaissance et une expérience d'au moins 5 ansdans l'analyse des questions environnementales ;
- une expérience d'au moins trois missions avec les partenaires au développement internationaux ;
- une bonne connaissance desproblèmesenvironnementaux et climatiques du Bassin du Congo.

Le consultant doit disposer d'un personnel clé de niveau universitaire (Bac+5) composé, entre autres de :

- Un (1) spécialiste sur les questions de l'industrie du bois avec une expérience d'au moins 7 ans dans le domaine ainsi que des problématiques de gestion durable des forêts notamment dans le Bassin du Congoet d'une expérience d'au moins trois missions avec les partenaires au développement internationaux ;
- Un (1) spécialiste en économie des transports d'au moins 7 ans d'expérience y compris dans la logistique de transports des produits forestiers et avoir une expérience d'au moins trois missions avec les partenaires au développement internationaux ;
- Un (1) spécialiste des questions fiscales ayant une bonne connaissance des questions de la fiscalité forestière et des problématiques des réformes fiscales et douanières dans les pays de la CEMAC.

V. Duréede la mission

La durée de la mission est de trois mois à dater de la notificationde l'ordre de service de démarrage des prestations.