

REPUBLIQUE DU MALI

**MINISTERE DES MINES, DES
INDUSTRIES ET DE L'ENERGIE**

**DIRECTION NATIONALE DE
L'HYDRAULIQUE ET DE L'ENERGIE**

**MINISTERE DU DEVELOPPEMENT
RURAL ET DE L'ENVIRONNEMENT**

**DIRECTION NATIONALE DES
EAUX ET FORÊTS**

STRATEGIE ENERGIE DOMESTIQUE

UNITÉ PROVISOIRE DE PILOTAGE DE LA STRATÉGIE (U.P.P.S.)

**PROPOSITIONS DE RÉFORME
DE LA RÉGLEMENTATION FORESTIÈRE,
DU DISPOSITIF DE CONTRÔLE FORESTIER
ET DU RÉGIME DE TAXATION DU BOIS-ENERGIE**

Février 1993

**CIRAD-Forêt
45, bis Avenue de la Belle
Gabrielle
94 736 NOGENT/MARNE cedex
FRANCE**

**SEED
19, Boulevard Brune
75 014 PARIS
FRANCE**

REPUBLIQUE DU MALI

**MINISTERE DES MINES, DES
INDUSTRIES ET DE L'ENERGIE**

**MINISTERE DU DEVELOPPEMENT
RURAL ET DE L'ENVIRONNEMENT**

**DIRECTION NATIONALE DE
L'HYDRAULIQUE ET DE L'ÉNERGIE**

**DIRECTION NATIONALE DES
EAUX ET FORÊTS**

STRATEGIE ENERGIE DOMESTIQUE

UNITÉ PROVISOIRE DE PILOTAGE DE LA STRATÉGIE (U.P.P.S.)

**PROPOSITIONS DE RÉFORME
DE LA RÉGLEMENTATION FORESTIÈRE,
DU DISPOSITIF DE CONTRÔLE FORESTIER
ET DU RÉGIME DE TAXATION DU BOIS-ENERGIE**

Février 1993

préparé par
Alain BERTRAND et Gérard MADON

CIRAD-Forêt
45, bis Avenue de la Belle
Gabrielle
94 736 NOGENT/MARNE cedex
FRANCE

SEED
19, Boulevard Brune
75 014 PARIS
FRANCE

SOMMAIRE

Page

AVANT PROPOS i

I. INTRODUCTION	1
II. DESCRIPTION DU DISPOSITIF	4
A. OBJECTIFS ET PRINCIPES	5
1. Objectifs	6
2. Principes de base	7
B. REGLEMENTATION ET CONTROLE	8
1. Réglementation du commerce primaire	8
2. Réglementation du transport	10
3. Système de contrôle	12
C. TAUX ET AFFECTATION DE LA TAXE	13
1. Taux et origine du bois-énergie	13
2. Taux et politique de prix	16
3. Affectation des recettes	16
4. Illustration	18
III. PROJETS DE TEXTES REGLEMENTAIRES	24
A. PROJET DE LOI SUR L'APPROVISIONNEMENT EN BOIS-ENERGIE DES VILLES	25
B. PROJET DE DECRET DEFINISSANT LA REGLEMENTATION ET LA FISCALITE APPLICABLES A L'APPROVISIONNEMENT EN BOIS-ENERGIE DES VILLES	27
1. Réglementation	27
2. Marchés ruraux du bois-énergie	27
3. Taxe sur le bois-énergie	28
4. Titre de transport: coupon	29
C. PROJET D'ARRETE FIXANT LA LISTE DES ORGANISMES HABILITES A DELIVRER DES CARTES PROFESSIONNELLES DE COMMERCANT-TRANSPORTEUR	30
D. PROJET D'ARRETE DEFINISSANT LES CATEGORIES ET LA LISTE DES MARCHES RURAUX DE BOIS-ENERGIE AGREES .	31
E. PROJET D'ARRETE DEFINISSANT LES MODALITES D'APPLICATION DU SYSTEME DES COUPONS	32
1. Types, modèles et modalités d'attribution . .	32
2. Modalités de délivrance et de contrôle	33
F. PROJET D'ARRETE FIXANT LES TAUX ET L'AFFECTATION DE LA TAXE SUR LE BOIS-ENERGIE POUR L'ANNEE 1991 . .	36
IV. ANNEXE	40

AVANT PROPOS

Le présent rapport constitue une étape préalable à la mise en oeuvre au Mali de la Stratégie Energie Domestique, en vue de proposer au Gouvernement un schéma réaliste de réforme de la taxation du bois-énergie et du contrôle forestier du trafic.

Le présent texte élaboré à Bamako en février 1993 puis finalisé à Paris en mars 1993, tient compte des observations formulées par la DNEF. Il a été également enrichi à partir des discussions et recommandations qui ont été formulées lors du "Séminaire-atelier sur les Réformes des Codes Forestiers au Sahel" qui a été organisé par le CILSS à Bobo-Dioulasso du 17 au 21 Janvier 1993.

Le Mali est engagé dans le processus de réforme de son code forestier. Une commission a été chargée de la relecture des textes forestiers et une large consultation aux niveaux local, régional et national a été engagée. Il est prévu que la Direction Nationale des Eaux et Forêts soumette au Ministre du Développement Rural et de l'Environnement un projet de réforme de la réglementation forestière à présenter en juin 1993 en Conseil des Ministres.

La vocation de ce document est maintenant de servir de base à une réflexion et à une discussion plus larges, de manière à ce que le Mali progresse rapidement vers l'adoption des textes réglementaires ad hoc et la mise en application du nouveau système de taxation forestière.

A cet effet, le document comprend, après une brève introduction, deux grandes parties:

- la première est consacrée à la description du dispositif proposé et à la justification des choix qui ont guidé sa conception,
- la seconde propose les projets de textes réglementaires (Loi, Décret et Arrêtés) correspondants.

Enfin, pour faciliter la compréhension du texte qui suit et qui concerne un domaine très technique, tant sur le plan forestier que fiscal, une définition des principaux termes ou expressions utilisés est présentée sous forme de glossaire en Annexe.

I. INTRODUCTION

L'exploitation des ressources ligneuses pour l'approvisionnement en bois-énergie des villes maliennes s'effectue actuellement de façon largement incontrôlée et suivant une logique économique qui se traduit par la surexploitation des zones péri-urbaines les plus proches et/ou les plus accessibles.

Cette tendance est prédatrice pour l'environnement et risque à terme de compromettre aussi bien la satisfaction des besoins en combustibles domestiques des citoyens, que l'équilibre du milieu naturel péri-urbain, qui est déjà bien fragilisé par ailleurs et soumis à de nombreuses autres pressions.

Ainsi, l'objectif à long terme poursuivi par le Mali est la mise place en de la Stratégie Energie Domestique, pour lequel la présente réforme de la réglementation, de la fiscalité et du contrôle forestier constitue un préalable. Cette réforme réglementaire s'inscrit dans les politiques énergétique et environnementale mises en oeuvre par le Gouvernement du Mali et vise à garantir:

- un approvisionnement en combustibles domestiques des populations urbaines qui soit à la fois durable, régulier, performant, adapté aux attentes des ménages et au meilleur coût pour le consommateur et pour la collectivité,
- tout en assurant une gestion conservatoire et rationnelle des ressources ligneuses, qui soit une contribution significative à la lutte contre la désertification.

Pour parvenir à cette inversion de tendance, l'objectif immédiat est de créer un cadre favorable en termes socio-économique, réglementaire et fiscal, ainsi que de préparer et accompagner les évolutions structurelles nécessaires à:

- une gestion plus précise, rationnelle et contrôlée de l'espace péri-urbain et des ressources ligneuses, par et au profit des populations riveraines;
- la limitation de la demande en combustibles ligneux aux possibilités réelles de la ressource disponible, et la diversification des sources d'énergie domestique en milieu urbain pour mieux répondre aux attentes des citoyens.

Pour atteindre cet objectif, la Stratégie Energie Domestique s'articulera autour des quatre axes d'intervention suivants:

- l'établissement et la mise en application de Schémas Directeurs d'Approvisionnement des Villes en bois-énergie, destinés à orienter spatialement et quantitativement les prélèvements de bois-énergie et en particulier l'activité de transformation charbonnière. Ces schémas, basés sur un triple zonage de la ressource, de son exploitation et des dynamiques agricoles et pastorales, définiront

les zones propices à l'exploitation, les quantités de bois-énergie que l'on peut y prélever sans préjudice pour l'environnement, et, au contraire, les zones qu'il convient de protéger en y réduisant l'exploitation, voire en les mettant en défens.

- le transfert effectif de l'Etat au profit des populations rurales de la responsabilité de la gestion et du contrôle de l'exploitation et du commerce primaire du bois-énergie. Ce transfert se fera dans le cadre des schémas directeurs en deux étapes: d'abord par la mise en place de marchés ruraux agréés gérés par les populations, puis par la mise progressive sous aménagement forestier villageois des zones d'approvisionnement de ces marchés ruraux.

- la promotion par le secteur privé de combustibles de substitution au bois, notamment le pétrole lampant et le gaz butane, et de foyers et réchauds performants, compétitifs et adaptés aux habitudes culinaires et au pouvoir d'achat des ménages.

- l'augmentation de la capacité d'orientation, de coordination et d'intervention des pouvoirs publics dans le domaine de l'énergie domestique, par la recherche d'un auto-financement progressif des actions, la formation et le renforcement institutionnel.

De telles modifications structurelles au sein d'un secteur d'activité jusque là largement informel et incontrôlé, prendront évidemment du temps.

Ainsi, par exemple, la mise en place d'un réseau complet de marchés ruraux ne se fera pas en un jour et l'essentiel du bois ou du charbon de bois vendu en ville continuera, pendant un certain temps encore, d'être prélevé dans des zones non aménagées. Le nouveau système d'exploitation qui sera mis en place co-existera avec l'ancien.

En d'autres termes, le but poursuivi par la Stratégie Energie Domestique en matière de gestion des ressources ligneuses sera donc de réduire au maximum la part de l'approvisionnement urbain provenant d'une exploitation incontrôlée au profit, dans un premier temps, d'une exploitation simplement orientée par les marchés ruraux puis, progressivement, d'une exploitation contrôlée dans les zones aménagées. Il sera aussi de favoriser le développement des plantations forestières et des forêts de production privées, individuelles ou collectives.

La tâche n'est guère facile: il faudra amener, malgré leurs divergences évidentes d'intérêts, les populations rurales d'une part, et les commerçants-transporteurs d'autre part, à changer leurs habitudes, à accepter et respecter de nouvelles règles du jeu qui seront définies par les schémas directeurs.

Il faudra amener aussi, pour réduire la demande, les citoyens à s'intéresser aux produits de substitution, combustibles, foyers ou réchauds, à les acquérir, à les utiliser régulièrement et efficacement: là encore, c'est de changement d'habitudes dont il est question.

Il va sans dire qu'une des clés de la réussite d'une telle entreprise réside en grande partie dans la conception et la mise en application d'une fiscalité adaptée et incitative et d'un nouveau système de contrôle du commerce du bois-énergie.

C'est dans ce cadre que le Mali à la fois dans le cadre de la Direction Nationale des Eaux et Forêts, (DNEF) et de l'Unité Provisoire de Préparation de la Stratégie Energie Domestique (UPPS) a entamé une réflexion sur un nouveau dispositif réglementaire et fiscal, réflexion dont les résultats sont proposés dans le présent document.

Il apparaît important de préciser aussi ici que cette réflexion a été conduite simultanément avec celle relative aux autres activités, avec lesquelles elle est directement liée, qui devront être menées par la Stratégie Energie Domestique, notamment:

- l'élaboration nécessairement coordonnée des Schémas Directeurs d'Approvisionnement de certaines des principales villes du Mali: Bamako, Ségou, Mopti, Koutiala, Sikasso,
- la prise en compte de la "transition charbonnière" comme un élément essentiel de la planification des activités forestières.

Ainsi, l'année 1993 devrait voir se mener la réflexion préparatoire et les concertations institutionnelles préalables à la discussion parlementaire et à l'adoption du nouveau dispositif de la réglementation, de la fiscalité et du contrôle forestiers.

Ces travaux seront bien entendu largement influencés par les orientations nouvelles en matière de décentralisation, déjà prises en compte pour l'élaboration des propositions de textes du présent document à la suite de l'adoption et de la promulgation de la loi définissant les "conditions de la libre administration des collectivités territoriales".

II. DESCRIPTION DU DISPOSITIF

La mise en place d'un nouveau dispositif de contrôle forestier et de taxation du bois-énergie a un rôle majeur à jouer dans la réussite de la Stratégie Energie Domestique et, plus largement, des politiques nationales environnementale et énergétique du Mali.

Il s'agit en effet de passer de la situation actuelle où la taxation forestière n'a pour objet que d'alimenter les caisses de l'Etat et où le contrôle n'est qu'approximatif et insuffisant, à un régime fiscal et un système de contrôle modernisés qui soient de véritables outils pour mettre en oeuvre ces politiques.

Réussir une telle transition est un exercice délicat: le nouveau dispositif qui sera mis en place doit nécessairement être parfaitement adapté au contexte, compris et accepté par tous les partenaires et intégralement applicable. Or les contraintes sont fortes, même si cette action s'inscrit dans une période plutôt favorable de réformes politiques et économiques, avec notamment la mise en application de la politique nouvelle de décentralisation et la mise en chantier des réformes des textes et des pratiques foncières.

En effet, les filières commerciales bois-énergie font partie du secteur informel. Jusqu'à présent, elles se sont développées et ont su faire face efficacement et par leurs propres moyens aux évolutions de la demande urbaine de combustibles. Les enjeux financiers et économiques y sont considérables et suscitent de nombreuses convoitises: le commerce du bois-énergie compte parmi les activités les plus importantes du pays en termes de chiffre d'affaires ⁽¹⁾ et d'emplois ⁽²⁾. L'intervention des services des Eaux et Forêts ne s'y limite le plus souvent qu'à un rôle répressif. Enfin, et pour ces différentes raisons, les opérateurs des filières, qu'ils soient ruraux ou commerçants-transporteurs venant de la ville, sont méfiants et habitués à contourner la réglementation.

Aussi, avant de proposer des projets des textes réglementaires qui constitueront, avec la mise en place des marchés ruraux dans le cadre des schémas directeurs d'approvisionnement, la base structurelle de la réorganisation de l'exploitation et du commerce du bois-énergie, il est apparu nécessaire de rappeler ici:

¹⁾ à titre indicatif, il entre actuellement à Bamako plus de 300.000 tonnes de bois de feu par an, plus de 15.000 tonnes de charbon de bois par an, ce qui représente, sur la base du prix de vente au détail moyen en 1990 qui est de l'ordre de 15 à 20 CFA/kg pour le bois de chauffe et de l'ordre de 75 F CFA/kg pour le charbon, un chiffre d'affaires global supérieur à 5,7 milliards de CFA/an seulement pour la capitale.

²⁾ Le secteur du bois-énergie emploie à Bamako plus de 11.000 personnes.

- quels sont les objectifs et les principes de base qui ont prévalu quant à la conception du nouveau dispositif,
- quels sont les grandes lignes de la réglementation et du système de contrôle proposés,
- quels ont été les choix en matière de politique fiscale, notamment en ce qui concerne les taux et l'affectation de taxe.

A. OBJECTIFS ET PRINCIPES DE BASE

La façon dont sont actuellement exploitées les ressources ligneuses est souvent qualifiée d'anarchique. Ce qualificatif apparaît largement justifié dans la mesure où ni les exploitants, ni les lieux d'exploitation, ni les quantités de bois-énergie exploitées ne sont connues et contrôlées de manière satisfaisante.

En effet, la réglementation en vigueur permet à toute personne physique ou morale qui le souhaite de pratiquer régulièrement ou occasionnellement l'exploitation forestière et le commerce du bois-énergie. Il lui suffit de se rendre auprès des services compétents des Eaux et Forêts pour y chercher un permis de coupe, qu'elle obtiendra contre paiement de la taxe forestière. Les permis délivrés sont le plus souvent des permis mensuels et la taxe payée est calculée forfaitairement à partir d'estimations, souvent assez éloignées de la réalité, du nombre de voyages effectués dans le mois et de la quantité transportée à chaque fois.

Muni d'un tel permis, il est ensuite possible de se rendre pratiquement n'importe où en milieu rural pour se procurer du bois. Le contrôle de l'exploitation forestière sur le terrain est en effet quasiment inexistant et celui du trafic et des permis à l'entrée de la ville est souvent facilement contournable. De plus, les souches des permis ne sont pratiquement jamais vérifiées et exploitées.

Cette carence, voire cette absence du contrôle de l'exploitation et des flux de bois-énergie est encore renforcée par le fait que les populations rurales ne sont guère motivées dans la gestion des ressources ligneuses de leur terroir, dès lors qu'elles n'en sont pas légalement les propriétaires ou les responsables. Elles peuvent même, au contraire, la plupart du temps les exploiter en ne respectant aucune règle sylvicole: personne ne viendra le leur reprocher et les conseiller pour que ça change. Elles n'ont en effet le plus souvent de contacts qu'avec les commerçants-transporteurs, naturellement attirés par le profit mais peu soucieux de la régénération et de la pérennité du couvert végétal.

Certes, depuis la Conférence Nationale de Eaux et Forêts de 1985, l'administration de Eaux et Forêts a commencé à redéfinir ses orientations et la pratique de ses interventions dans le sens d'une responsabilisation du monde rural à la gestion des ressources de son terroir, mais ces innovations sont restées encore largement

confidentielles et méconnues de la masse des paysans et du monde rural malien dans son ensemble.

Ceci explique la nécessité actuelle d'une large et spectaculaire réforme réglementaire au lieu d'un simple toilettage des textes pour modifier en profondeur les rapports entre le monde rural malien et l'administration des Eaux et Forêts et la perception du rôle des forestiers par les populations rurales.

1. Objectifs

L'objectif majeur de la mise en place d'un nouveau dispositif réglementaire et fiscal est de contribuer à remédier à cette situation inacceptable, en assurant le respect des schémas directeurs d'approvisionnement en bois-énergie des villes qui permettront de réguler et d'orienter l'utilisation des ressources forestières et la production de bois de chauffe et de charbon de bois, et en obtenant l'adhésion des opérateurs des filières à la Stratégie Énergie Domestique mise en oeuvre par le Gouvernement du Mali.

Ainsi, le nouveau dispositif proposé a été conçu pour:

- inciter les commerçants-transporteurs de bois-énergie à se diriger vers certaines zones rurales plutôt que d'autres suivant les prescriptions des schémas directeurs d'approvisionnement en bois-énergie des villes,
- concrétiser le transfert de responsabilité entre l'Etat et les populations rurales en matière de gestion et de contrôle de l'exploitation des ressources ligneuses et du commerce primaire du bois-énergie,
- motiver les Collectivités locales, c'est-à-dire essentiellement les nouvelles Communes Rurales, et leur donner les moyens de jouer un rôle de moteur et de conseil auprès des populations rurales, afin de stimuler la mise en place des marchés ruraux et des aménagements forestiers villageois,
- contrôler efficacement les flux de bois-énergie pour pouvoir limiter le prélèvement de bois à la possibilité de la ressource, réduire la fraude fiscale sur le bois-énergie à un niveau résiduel, et disposer d'un outil de suivi permanent de l'exécution des schémas directeurs d'approvisionnement,
- pouvoir peser sur les prix de vente du bois-énergie au niveau du commerce primaire, dans le sens d'une plus juste rémunération du travail des populations rurales qui soit une réelle incitation à la gestion conservatoire des ressources ligneuses,
- générer des revenus individuels et collectifs au niveau de la production primaire rurale qui soient une contribution significative à la politique de décentralisation et au développement économique et social au niveau local,
- pouvoir peser sur les prix de vente du bois-énergie aux consommateurs urbains, et donc modifier les termes de la concurrence-

complémentarité entre le bois de chauffe, le charbon de bois, le kérosène et le gaz butane en vue de contribuer au succès des actions de promotion des combustibles de substitution et à la diffusion des foyers et réchauds améliorés,

- générer des recettes substantielles, qui permettent l'auto-financement des coûts de fonctionnement du dispositif mis en place et, progressivement, des investissements d'aménagement des ressources ligneuses à réaliser.

2. Principes de base

Pour s'assurer que ces objectifs pourront être atteints, un certain nombre de principes de base ont guidé la conception et régissent le nouveau dispositif réglementaire et fiscal.

Ces principes de base sont:

- une décentralisation du contrôle de l'exploitation forestière, de la perception de la taxe et de la délivrance des titres de transport, qui concrétise le transfert de responsabilité au profit des populations rurales impliquées dans la gestion des ressources ligneuses de leur terroir.

- une intervention des services de l'administration des Eaux et Forêts limitée et concentrée au niveau des points névralgiques, pour tenir compte de la modicité actuelle et durable des effectifs et des moyens.

- un renforcement de la professionnalisation de l'activité de transport et de commerce du bois-énergie.

- l'assujettissement au paiement de la taxe sur le bois-énergie, de toute personne transportant du bois de feu ou du charbon de bois destiné à être vendu ou consommé en ville.

- une taxe payable à l'occasion de chaque transport, assise sur la quantité de bois de chauffe ou de charbon de bois effectivement transportée et matérialisée par la délivrance d'un titre de transport, qui permette une taxation plus complète et plus équitable, un contrôle et un suivi plus efficace des flux et la réduction de la fraude.

- un taux de taxe différent suivant l'origine ou le mode d'exploitation du bois de chauffe ou du charbon de bois transporté, qui soit une réelle incitation économique pour l'orientation des commerçants-transporteurs vers les zones les plus favorables.

- l'affectation des recettes de recouvrement de la taxe à des fins incitatives, notamment pour les populations rurales et les Collectivités locales, et pour assurer d'un auto-financement partiel mais progressif des actions dans le domaine du bois-énergie.

- la flexibilité et le caractère évolutif du nouveau système réglementaire, qui permettent aisément de s'adapter à la mise en place progressive des marchés ruraux et des aménagements forestiers

villageois ainsi qu'aux modifications qui ne manqueront pas de se produire au niveau des conditions économiques et sociales de l'exploitation, du commerce et de la consommation du bois et du charbon de bois.

B. REGLEMENTATION ET CONTROLE

1. Réglementation du commerce primaire

Actuellement, l'exploitation forestière est pratiquée un peu n'importe où, et le bois-énergie produit est vendu en bord de route ou de piste, au niveau des villages ou, encore, sur le chantier même d'exploitation. Ce commerce primaire est pratiquement libre. Il est assuré soit par des agriculteurs qui y consacrent une partie de leur temps, soit par des ruraux qui en font, temporairement à certaines saisons ou plus durablement encore leur activité principale, ou encore par des bûcherons opérant pour le compte de commerçants-transporteurs. Il est très difficile dans ces conditions de contrôler l'origine du bois-énergie qui entre en ville.

Le nouveau dispositif réglementaire proposé a pour objet de contribuer à la réorganisation et la rationalisation de ces activités en milieu rural en limitant les lieux et les opérateurs autorisés pour la vente de bois-énergie, en fixant des quotas de vente, et en renforçant le rôle des nouvelles Collectivités locales en précisant leur fonction économique en la matière.

a) lieux de vente et opérateurs autorisés

Pour mieux orienter et organiser le prélèvement de bois, il est proposé de n'autoriser l'exploitation et le commerce primaire du bois-énergie qu'au niveau:

- des plantations forestières ou des forêts de production privées, sous réserve qu'elles soient dûment immatriculées au niveau des services compétents de l'administration. Le bois-énergie commercialisé dans ce cadre est dit provenir d'une exploitation de type "privé". Les opérateurs autorisés à pratiquer la vente sont bien sur les propriétaires des plantations ou des forêts de production, qui peuvent être aussi bien une personne physique que morale (village, Arrondissement, Commune, etc.).

- des marchés ruraux agréés par l'administration des Eaux et Forêts dans le cadre des schémas directeurs d'approvisionnement des villes. Lorsque le marché est approvisionné par l'exploitation d'une zone mise sous aménagement forestier villageois, il est alors dit de type "contrôlé"; dans le cas où la zone n'est pas encore aménagée, le marché est dit de type "orienté". L'opérateur autorisé à pratiquer la vente du bois dans ce cadre est la structure locale de gestion du marché rural, constituée par et pour représenter les exploitants ruraux approvisionnant le marché. Ces structures doivent obligatoirement être enregistrées et reconnues par l'administration des Eaux et Forêts.

Le cas spécifique des forêts classées propriété du domaine privé de l'Etat pourra être traité dans le cadre de marchés ruraux villageois de type contrôlés institués dans le cadre de "Concessions de gestion des forêts classées" ⁽³⁾ conclues entre l'administration des Eaux et Forêts, les Communes Rurales concernées et les structures locales de gestion de ces marchés ruraux villageois particuliers;

Toutefois, il faudra attendre un certain temps avant que les marchés ruraux mis en place, les plantations et les forêts privées puissent satisfaire en totalité la demande urbaine de bois-énergie.

La pratique d'un commerce primaire en dehors des sites agréés doit donc nécessairement être tolérée. Le bois commercialisé dans ce cadre est dit provenir d'une exploitation "incontrôlée".

b) quotas de vente

La règle de base d'une gestion rationnelle des ressources ligneuses est de limiter l'exploitation de ces ressources à leur capacité de régénération. C'est à cet effet qu'il est proposé que l'administration des Eaux et Forêts attribue un quota limité de vente à chaque marché rural et à chaque plantation ou forêt de production privée.

Les quotas doivent être fixés annuellement sur la base des plans d'aménagement dans le cas des marchés de type "contrôlé". Pour les marchés de type "orienté", ils ne peuvent être basés que sur des estimations quantitatives et qualitatives des ressources disponibles dans la zone d'approvisionnement du marché (mais il s'agit là déjà d'une forme simplifiée mais essentielle de l'aménagement forestier).

Dans le cas de plantations ou de forêts de production privées, il est prévu qu'ils soient fixés sur proposition du propriétaire et après vérification des services compétents de l'administration des Eaux et Forêts.

Les quotas sont matérialisés par l'attribution par l'administration des Eaux et Forêts de leur équivalent en titres de transport (voir plus loin). Dans le cas des marchés ruraux, le renouvellement annuel des titres de transport sera subordonné au

³

Par ces actes de Concession, l'Etat concède pour une durée suffisamment longue la responsabilité et le bénéfice de la gestion de tout ou partie de la forêt classée au bénéfice d'opérateurs ruraux agréés dans le respect d'un cahier des charges définissant les obligations respectives des opérateurs ruraux et de l'administration des Eaux et forêts et les conditions de leur collaboration technique pour la meilleure mise en valeur de la forêt classée. En ce sens ces concessions seront plus proches des concessions par lesquelles l'administration confie dans certaines zones par exemple la production et la vente d'électricité à des opérateurs privés que des concessions d'exploitation forestière du bois d'oeuvre telles qu'elles existent dans certains pays africains de forêt dense.

bon fonctionnement de la structure locale de gestion et au respect des règles d'exploitation ou du plan d'aménagement.

c) renforcement du rôle des Collectivités locales

La décentralisation administrative fait partie des réformes les plus importantes en cours au Mali. Elle peut avoir un impact très favorable en matière de gestion des ressources ligneuses, dès lors que l'on renforce effectivement le rôle des Collectivités locales, et plus particulièrement des Communes Rurales en conservant une réalité juridique au niveau du village (qui restera longtemps encore le niveau de base de la société rurale malienne), dans ce domaine ⁽⁴⁾. Ce sont en effet les Communes Rurales qui ont le contact le plus direct avec les populations rurales: ils disposent déjà et disposeront plus encore dans l'avenir des agents les plus proches des populations et qui peuvent les assister et leur apporter le conseil dont elles ont besoin.

Ainsi, il est proposé que les Communes Rurales:

- participent activement avec l'administration des Eaux et Forêts à la mise en place et à l'enregistrement des structures locales de gestion des marchés ruraux créés au niveau villageois,
- apportent un encadrement et un appui régulier à ces structures, notamment en matière de gestion comptable,
- contribuent au suivi du commerce primaire du bois énergie et au respect des règles d'exploitation et des plans d'aménagement.

2. Réglementation du transport

a) cartes professionnelles

L'approvisionnement en bois-énergie des villes est actuellement une activité quasiment libre, non réglementée, pratiquée par qui le souhaite. Elle est assurée aussi bien par des professionnels s'y consacrant à plein temps ou par des saisonniers n'opérant que pendant la saison sèche, que par des occasionnels profitant d'un voyage en milieu rural pour y acheter du bois en vue de l'auto-consommer ou de le revendre à leur retour en ville.

Cette diversité et la multiplicité des opérateurs favorisent la confusion et la fraude. Elles rendent, de plus, difficile pour l'administration l'information, le dialogue et la négociation avec eux, qui pourtant sont indispensables pour s'assurer de leur compréhension et obtenir leur adhésion aux nouvelles règles.

⁴⁾ l'expérience acquise dans des pays tels que le Rwanda ou le Burundi, a en effet largement démontré le rôle positif des pouvoirs locaux: l'attrait des recettes locales de recouvrement des taxes forestières et des bénéfices de la vente du bois des forêts ou boisements communaux y a stimulé la plantation et la gestion des ressources ligneuses.

Pour y remédier, il est proposé de supprimer (ou de faire évoluer) progressivement les opérateurs occasionnels et de limiter le nombre d'interlocuteurs de l'administration des Eaux et Forêts, en:

- n'autorisant l'activité de transport et de commerce du bois-énergie qu'aux seuls détenteurs d'une carte professionnelle de commerçant-transporteur. Une tolérance peut cependant être consentie pour les citoyens désireux de s'approvisionner eux-mêmes en milieu rural pour leur propre consommation. Toutefois, cette tolérance ne dispense en aucun cas du paiement de la taxe sur le bois-énergie dans des conditions identiques aux commerçants-transporteurs.

- en habilitant des organismes syndicaux ou professionnels, représentatifs des commerçants-transporteurs, à délivrer les cartes professionnelles, sous certaines conditions de standardisation et d'enregistrement.

Plusieurs organismes pourront être habilités pour une même ville. Il est d'ailleurs normal que les filières commerciales d'approvisionnement en bois-énergie puissent être représentées par divers organismes. Elles sont en effet caractérisées par un grand nombre de chaînes et d'acteurs différents dont les intérêts peuvent être très divergents. A titre d'exemple, coexistent en général des transporteurs motorisés, qui peuvent convoyer sur des distances longues plusieurs tonnes de bois de feu ou de charbon de bois mais qui ont des charges de fonctionnement élevées, et des animaliers dont le rayon d'action est nécessairement limité et qui ne transportent par voyage que de l'ordre de la centaine de kilogrammes de bois, mais qui ont des charges réduites.

b) titres de transport

Actuellement, la provenance du bois-énergie consommé dans les villes est quasiment incontrôlée, en grande partie en raison de la carence du système de contrôle en place, mais aussi parce que la pratique des permis mensuels ne permet pas de suivre avec précision les quantités et l'origine du bois transporté par voyage.

Pour y remédier, le nouveau dispositif proposé instaure l'obligation pour toute personne entrant en ville avec un chargement de bois-énergie d'être munie d'un titre de transport, appelé "coupon", qui est valable uniquement pour ce chargement et qui justifie de l'acquittement de la taxe, de l'origine du produit et de la quantité effectivement transportée.

Il est ainsi prévu:

- quatre types de coupons correspondant aux quatre types possibles d'exploitation ("privé", "contrôlé", "orienté" et "incontrôlé"), qui se distinguent entre eux par des couleurs différentes. Les coupons type "privé" devront porter en mention le lieu de la propriété et le nom du propriétaire. Les coupons type "contrôlé" ou "orienté" porteront en mention la catégorie et l'identification du marché rural d'origine.

- des modèles différents dans chaque type de coupon, correspondant chacun à un mode de transport précis et une quantité déterminée de bois de feu ou de charbon de bois. Les quantités pour chaque mode de transport seront fixées à partir des résultats des enquêtes sur les filières d'approvisionnement des différentes villes du Mali. Dans le cas des chargements incomplets destinés à l'auto-consommation, il est prévu un "forfait particulier" basé lui aussi sur les résultats des enquêtes.

- de porter sur tous les coupons la date de délivrance et le nom de la personne accompagnant le chargement.

Les coupons seront délivrés sur le site au moment du chargement du bois-énergie en vue de son transport vers la ville par le propriétaire de la plantation ou de la forêt de production pour les coupons de type "privé", et par la structure locale de gestion du marché rural pour les coupons type "contrôlé" et "orienté".

Ce système de délivrance confirme et renforce la responsabilité des structures locales de gestion, ce qui leur permettra en plus d'être dans une meilleure position de négociation du prix de vente vis à vis des acheteurs. Il présente cependant aussi des avantages pour les commerçants-transporteurs, en simplifiant la procédure: l'achat du bois, le paiement de la taxe et la délivrance du titre de transport se font en un seul et même endroit et en une seule opération.

Pour le bois-énergie obtenu en dehors des marchés ruraux et des plantations ou forêts privées, la délivrance des coupons de type "incontrôlé" est assuré au niveau des postes de contrôle forestier à l'entrée en ville, qui font partie du système de contrôle décrit ci-après.

3. Système de contrôle

Outre le suivi périodique à postériori de l'administration des Eaux et Forêts de la gestion et de l'exploitation des forêts sur le terrain et le contrôle permanent exercé sur le terrain par les structures locales de gestion et les Collectivités locales, le système de contrôle proposé repose essentiellement sur l'obligation pour toute personne transportant du bois vers la ville de se présenter au poste de contrôle forestier situé à l'entrée en ville.

Cette présentation obligatoire a pour objet:

- la vérification de la validité de la carte professionnelle et du titre de transport (coupon) dans le cas où le bois-énergie transporté provient d'un marché rural, d'une plantation ou d'une forêt de production privée.

- la vérification de la validité de la carte professionnelle, l'acquittement de la taxe et la délivrance du coupon correspondant, dans le cas d'un chargement de bois-énergie provenant d'une exploitation de type "incontrôlé".

- l'enregistrement du passage, dans tous les cas, pour assurer un suivi permanent et disposer de toutes les informations sur les flux de bois-énergie, qui permettent de vérifier l'impact des mesures prises et le respect de la réglementation.

Cela suppose bien sûr, comme c'est déjà le cas à Bamako, que des postes de contrôle forestier existent à l'entrée de la ville, que ces postes soient dotés des moyens humains et matériels suffisants et que le personnel affecté au contrôle soit motivé et correctement formé.

Cependant, les postes de contrôle d'entrée en ville peuvent toujours être contournés, comme c'est encore en grande partie le cas actuellement où ils sont ignorés par une part non négligeable des professionnels qui profitent du caractère statique de ce type de contrôle.

Pour donner plus de souplesse et d'efficacité au système, il est donc proposé de le compléter par la mise en place de brigades de contrôle, qui soient mobiles et légères. La fonction essentielle de ces brigades sera de faire en sorte que les commerçants-transporteurs se présentent systématiquement, comme ils le doivent, aux postes de contrôle forestier. Elles devront donc rabattre le trafic à l'entrée en ville vers ces postes, en assurant une présence quasi constante à la périphérie urbaine. Elles surveilleront tout particulièrement les axes d'entrée secondaires.

Enfin, il est proposé de compléter le dispositif par un certain nombre de sanctions pour punir les fraudeurs, qui soient suffisamment dissuasives et progressives en cas de récidive. Les agents des postes de contrôle et des brigades mobiles seront seuls habilités à constater les infractions à la réglementation, à appliquer les sanctions et à poursuivre, lorsque ce sera nécessaire, les fraudeurs.

C. TAUX ET AFFECTATION DE LA TAXE

1. Taux et origine du bois-énergie

La nouvelle fiscalité proposée se veut un outil de la politique environnementale et de l'aménagement forestier du territoire en orientant les commerçants-transporteurs et donc l'exploitation forestière, la production de bois de chauffe, celle de charbon de bois, comme celle de bois d'oeuvre, vers certaines zones plutôt que d'autres. Le taux de la taxe sur le bois-énergie a un rôle décisif à jouer à ce sujet.

En effet, compte tenu qu'au moins pendant une période transitoire sont autorisées à la fois les modes d'exploitation dits "privé", "contrôlé" ou "orienté" mais aussi l'exploitation dite "incontrôlée" du bois-énergie, ceux sont d'abord des facteurs financiers tels que le prix d'achat du bois, le montant de la taxe à payer et la distance à la ville, qui constitueront les principaux critères de choix pour les commerçants-transporteurs.

a) taux et mode d'exploitation

Pour contribuer à une meilleure gestion des ressources ligneuses, le taux de la taxe doit représenter une réelle incitation à aller s'approvisionner en première priorité auprès des propriétaires de plantations ou de forêts de production privées, et en seconde priorité auprès des marchés ruraux avec une préférence pour ceux qui sont "contrôlés" sur ceux qui sont simplement "orientés". Il doit, au contraire, être dissuasif en ce qui concerne l'exploitation "incontrôlée".

Ainsi, et pour réellement stimuler la plantation forestière privée ou la gestion privée de forêt de production, il est proposé d'exonérer de toute taxe le bois-énergie: bois de chauffe ou charbon de bois qui en provient. Cela devrait permettre en effet au propriétaire qui le désire de vendre son bois à un prix plus élevé que ceux pratiqués sur les marchés ruraux ou ailleurs, tout en restant compétitif. Cette mesure d'exonération pourra toutefois être revue après un certain nombre d'années, si le bois de cette origine parvient à occuper une place significative dans l'approvisionnement urbain.

Pour les trois autres origines possibles du bois, c'est-à-dire marché rural "contrôlé", marché rural "orienté" et exploitation "incontrôlée", il est proposé des taux de taxe respectivement de plus en plus élevés.

La différence de taux entre les deux types de marchés ruraux n'a pas besoin d'être importante. D'autres facteurs devraient en effet intervenir pour attirer les commerçants-transporteurs vers les marchés "contrôlés" plutôt que vers ceux qui sont simplement "orientés". Il s'agit par exemple de la disponibilité et des caractéristiques (essences, dimensions, etc.) du bois vendu qui, en raison d'une exploitation rationalisée par les plans d'aménagements, seront probablement plus régulières, ainsi que des prix de vente du bois qui pourraient être plus compétitifs.

Par contre, l'écart doit être significatif entre les taux de taxe applicables au bois-énergie en provenance des marchés ruraux et celui applicable au bois d'exploitation "incontrôlée". Il doit être tel qu'il soit dans tous les cas toujours plus intéressant pour le commerçant-transporteur de s'approvisionner sur un marché rural, même si le prix d'achat primaire du bois-énergie en dehors des zones d'approvisionnement des marchés ruraux peut apparaître nettement plus avantageux.

b) taux, bois de chauffe et charbon de bois

Pour contribuer à une meilleure gestion des ressources ligneuses, le taux différentiel de la taxe doit représenter une réelle incitation à aller s'approvisionner en première priorité en bois de chauffe ou en charbon de bois dans des zones spécifiques pour chacun de ces produits selon les objectifs de l'aménagement forestier du territoire formalisés par les Schémas Directeurs d'approvisionnement en bois-énergie des différentes villes du Mali.

b) prise en compte des spécificités régionales, de la superposition des bassins d'approvisionnement et modulation des niveaux de taxes selon les régions

Les études filières bois réalisées dans les cinq principales villes du Mali en 1989 et 1990 ont montré la diversité de structuration des filières bois-énergie dans ces différentes villes et les variations du niveau moyen des prix pour chacune des zones urbaines. On peut donc poser le principe d'une fixation spécifique des niveaux de taxes selon les régions pour tenir compte de ces variations. Mais la superposition spatiale des bassins d'approvisionnement de Bamako, Ségou, Mopti, Koutiala, Sikasso, Bougouni imposera que les taux de taxes soient unifiés pour les différentes régions concernées et soient fixés de façon cohérente pour permettre la mise en oeuvre d'un réel aménagement forestier du territoire à l'échelle de l'ensemble de ces villes;

La gestion rationnelle des ressources ligneuses impose aussi de desserrer la pression sur les zones qui sont généralement les plus proches de la ville et qui sont exploitées en priorité pour des raisons évidentes d'économie de transport et de temps.

Pour y contribuer, il importe donc d'inciter financièrement les commerçants-transporteurs à aller vers les marchés ruraux de bois-énergie les plus éloignés. A cet effet, il est prévu de pratiquer des réductions du taux de la taxe lorsque la distance à la ville augmente.

Mais la superposition des différents bassins d'approvisionnement des villes imposera de ne pas prendre en compte la seule distance à la ville (au demeurant laquelle) mais au contraire de définir des zones en fonction des caractéristiques de la ressource et des perspectives de sa mise en valeur; c'est à dire en fonction des objectifs de l'aménagement forestier du territoire définis dans le cadre des Schémas Directeurs coordonnés d'Approvisionnement en bois-énergie des villes.

Il est ainsi proposé de:

- définir un nombre limité: 4, (pour ne pas mettre en place un système trop complexe) de catégories de marchés, pour le bois de chauffe d'une part et le charbon de bois d'autre part ⁽⁵⁾, qui correspondent chacune à un niveau croissant d'incitation économique pour les commerçant-transporteurs à aller s'y approvisionner sur les marchés ruraux.

L'affectation des différentes zones forestières dans chacune des catégories devra être raisonnée de façon cohérente en fonction des ressources forestières disponibles et de leur contribution actuelle ou potentielle à l'approvisionnement en bois ou en charbon

⁵

Une zone donnée pouvant être classée différemment en ce qui concerne la production de bois de chauffe ou celle de charbon de bois, selon que l'on vise à y réduire ou à y développer telle ou telle activité.

des différentes villes (ce qui nécessitera une bonne connaissance préalable des filières d'approvisionnement).

Cette affectation constituera une des actions importantes de planification qui devra être préparée dans le cadre des Schémas Directeurs d'Approvisionnement en bois-énergie des villes et sanctionnée par un arrêté du Ministre chargé des forêts.

- appliquer les taux de base de la taxe à la catégorie regroupant les marchés, en principe, les plus proches de la ville, et fixer les réductions qui sont utilisées pour le calcul des taux applicables aux autres catégories. Ces réductions doivent être significatives d'une catégorie à l'autre. En fonction des taux de base en vigueur, elles peuvent prendre la forme soit d'abattements exprimés en pourcentages, soit de sommes forfaitaires qui viendraient en déduction du montant de la taxe à payer.

- prévoir des révisions périodiques de la définition des catégories et des réductions applicables, qui permettent de tenir compte des évolutions des taux de base ⁽⁶⁾ et des prix du bois-énergie sur les marchés ruraux, ainsi que des modifications structurelles éventuelles du système d'approvisionnement.

2. Taux et politique de prix

La nouvelle fiscalité proposée se veut un outil de la politique environnementale en orientant l'exploitation forestière et la production de bois de chauffe ou celle de charbon de bois préférentiellement vers certaines zones plutôt que d'autres, mais elle se veut aussi un outil de la politique énergétique en permettant de peser sur les prix du bois-énergie en ville.

En effet, la stratégie énergie domestique mise en oeuvre par le Gouvernement repose notamment sur une modification des termes de la concurrence entre combustibles en faveur du pétrole lampant et du gaz butane. Une telle modification implique probablement une hausse sensible du prix de détail du bois-énergie, hausse qui serait également un facteur favorable à la diffusion des foyers améliorés qui, par l'économie de bois réalisée, pourraient en partie la compenser.

Le montant payé pour la taxe par le commerçant-transporteur intervient bien évidemment dans la formation du prix de vente au détail en ville du bois-énergie. Il est ainsi très probable qu'une hausse des taux de taxe se traduise par une hausse des prix au consommateur, sous réserve bien sûr que le recouvrement de la taxe soit effectué efficacement. Les pouvoirs publics disposent donc bien là d'un outil de politique des prix des combustibles domestiques.

⁶⁾ il est probable qu'au dessus d'un certain niveau de taux de base de la taxe, il soit préférable de pratiquer des réductions basées sur des sommes forfaitaires plutôt que sur des pourcentages

Cependant, il est difficile aujourd'hui de savoir de quelle façon sont ou seront répercutées les modifications du taux de la taxe.

Il importe néanmoins de rester prudent. Il est proposé à cet effet que les taux de la taxe soient révisés annuellement de façon progressive et souple. Les révisions annuelles permettront de tenir compte de l'impact effectif des mesures prises sur les prix de détail, des réactions des consommateurs et des commerçants-transporteurs, ainsi que des grandes tendances et contraintes de l'économie malienne.

3. Affectation des recettes

La nouvelle fiscalité proposée, en plus de son rôle d'orientation de l'exploitation et d'intervention sur les prix, a également pour objet d'inciter les partenaires locaux, privés et institutionnels, à la gestion des ressources ligneuses, de générer des recettes substantielles, de permettre progressivement un autofinancement des actions et de contribuer de façon significative à la politique de décentralisation menée par les autorités maliennes.

L'affectation des recettes du recouvrement de la taxe sur le bois-énergie à un rôle essentiel à jouer dans ce domaine. On peut d'ailleurs estimer nécessaire que le nouveau régime fiscal soit basé sur une taxe affectée, comprenant plusieurs composantes ⁽⁷⁾ destinées notamment à couvrir les coûts du contrôle forestier et, progressivement, ceux relatifs aux aménagements forestiers villageois.

Il est donc proposé de définir une règle d'affectation des recettes fiscales. Pour en renforcer le caractère incitatif, il est également prévu que cette règle soit différente en fonction de l'origine du bois. Il est ainsi proposé:

- une répartition des recettes entre la structure locale de gestion du marché rural villageois d'origine, le budget de la Commune Rurale où est situé le marché rural et le Trésor Public lorsque le bois-énergie taxé provient d'un marché rural mais, par contre, de les verser intégralement au Trésor Public dans les autres cas. Le but recherché est de stimuler l'initiative des Arrondissements et des populations rurales pour la création de marchés ruraux.
- une répartition des recettes affectées aux structures locales de gestion et aux Communes Rurales, qui leur soit plus favorable dans le cas d'un marché rural "contrôlé" que dans celui d'un marché

⁷⁾ une composante "aménagement", destinée à couvrir les investissements nécessaires à la mise en place des périmètres aménagés; une composante "gestion", destinée à couvrir les charges de surveillance et de gestion des zones d'exploitation et des marchés ruraux; une composante "statistique", destinée à couvrir les coûts du système de contrôle du trafic commercial de bois; et une composante "différentielle", destinée à orienter les commerçant-transporteurs vers certaines zones plutôt que d'autres.

simplement "orienté". Cet avantage a pour but d'inciter aussi bien les structures locales de gestion que les Communes Rurales à accélérer la mise sous aménagement forestier villageois des zones d'approvisionnement des marchés ruraux "orientés".

- l'affectation, définie dans le cadre de contrats qui lient les structures locales de gestion à l'administration des Eaux et Forêts, d'une part déterminée des recettes leur revenant au financement de travaux ou d'entretien d'aménagement forestier. En revanche, l'utilisation du solde des recettes est laissée à leur libre choix. Il est également proposé que la part affectée soit déterminée de façon à ce que le solde soit plus important dans le cas des marchés ruraux "contrôlés", afin d'accélérer la mise sous aménagement forestier villageois des zones d'approvisionnement des marchés "orientés".

- l'affectation systématique d'une part déterminée des recettes versées au budget des Communes Rurales à des investissements et travaux forestiers à réaliser dans le territoire de la Commune Rurale, et en priorité aux aménagements forestiers villageois. En revanche, l'utilisation du solde des recettes est laissée au libre choix de la Commune Rurale. Comme dans le cas des structures locales de gestion, il est également proposé que la part affectée soit déterminée de façon à ce que le solde soit plus important dans le cas des marchés ruraux "contrôlés", afin d'accélérer la mise sous aménagement forestier villageois des zones d'approvisionnement des marchés "orientés".

- l'affectation systématique d'une part déterminée des recettes versées au Trésor Public au financement du système de contrôle forestier (amortissement et renouvellement des investissements, et charges de fonctionnement), le solde éventuel étant non affecté.

- la possibilité de réviser les règles d'affectation des recettes fiscales à l'occasion et en fonction des révisions annuelles des taux de la taxe, afin de répondre au mieux aux attentes et besoins des structures locales de gestion et des Communes Rurales, tout en poursuivant l'objectif d'auto-financement des actions.

4. Illustration

Une illustration des propositions décrites ci-dessus est présentée à titre indicatif dans les Tableaux ci-après.

Considérant que favoriser l'approvisionnement urbain à partir de marchés ruraux de type "contrôlé" constitue l'objectif essentiel du processus envisagé pour la rationalisation de la gestion des ressources ligneuses, cette illustration conserve le niveau de taxe en vigueur (200 CFA par stère) comme taux de base applicable au bois-énergie provenant de ce type de marché de la catégorie I.

Bien que cette hypothèse soit conservatoire, l'illustration met clairement en évidence les possibilités d'incitation offertes par l'affectation des recettes. Il est ainsi à noter que, dans l'exemple proposé, la part des recettes revenant aux structures locales de gestion et dont l'utilisation est laissée à leur libre

choix, double lorsque l'on passe d'un marché simplement "orienté" à un marché "contrôlé".

En revanche, il reste à vérifier si les réductions de 10%, 20%, 30% et 50% du taux de base retenues pour les différentes catégories de marchés ruraux, constituent une incitation suffisante pour les commerçants-transporteurs. Dans le cas contraire, des réductions plus élevées seraient nécessaires, de même qu'une révision à la hausse des taux de base et un écart plus grand entre les taux respectifs appliqués aux deux types de marchés.

Cela confirme bien que la fixation des taux de base et la définition des règles d'affectation des recettes sont des opérations très délicates. Elles doivent être basées notamment sur une connaissance précise de l'économie des filières d'approvisionnement et en particulier des structures de prix du bois, ainsi que des coûts relatifs aux aménagements forestiers villageois.

A ce sujet les travaux réalisés dans le cadre de l' **"ETUDE DES FILIERES D'APPROVISIONNEMENT EN PRODUITS FORESTIERS DES CINQ PRINCIPALES VILLES DU MALI"** montre que la pression fiscale théorique (puisque l'on sait que l'évasion fiscale est très importante) sur le bois-énergie est à l'heure actuelle très faible ⁽⁸⁾, comme cela ressort du tableau ci-dessous.

⁸

Comme cela avait déjà été souligné en 1984 à l'occasion du rapport "TransEnerg".

**COMPARAISON ENTRE LA PRESSION FISCALE THEORIQUE ACTUELLE ET
CELLE DE L'EXEMPLE PROPOSE DANS LE CAS DU BOIS DE FEU**

	BAMAKO	SEGOU	MOPTI	KOUTIALA	GAO
PRIX MOYEN DE VENTE AU DETAIL 1990	15	11	16	11	20
FISCALITE ACTUELLE Taux de pression fiscale (%)	0.8 5 %	0.8 7 %	0.8 5 %	0.8 7 %	0.8 4 %
FISCALITE ENVISAGEE A TITRE D'EXEMPLE					
Exploitation incontrôlée	2.40	2.40	2.40	2.40	2.40
Exploitation orientée					
Zone 1	1.20	1.20	1.20	1.20	1.20
Zone 2	1.08	1.08	1.08	1.08	1.08
Zone 3	0.96	0.96	0.96	0.96	0.96
Zone 4	0.60	0.60	0.60	0.60	0.60
Exploitation contrôlée					
Zone 1	0.8	0.8	0.8	0.8	0.8
Zone 2	0.72	0.72	0.72	0.72	0.72
Zone 3	0.64	0.64	0.64	0.64	0.64
Zone 4	0.40	0.40	0.40	0.40	0.40
PRESSION FISCALE ENVISAGEE A TITRE D'EXEMPLE					
Exploitation incontrôlée	16 %	22 %	15 %	22 %	12 %
Exploitation orientée					
Zone 1	8 %	11 %	8 %	11 %	6 %
Zone 2	7 %	10 %	7 %	10 %	5 %
Zone 3	6 %	9 %	6 %	9 %	5 %
Zone 4	4 %	5 %	4 %	5 %	3 %
Exploitation contrôlée					
Zone 1	5 %	7 %	5 %	7 %	4 %
Zone 2	5 %	7 %	5 %	7 %	4 %
Zone 3	4 %	6 %	4 %	6 %	3 %
Zone 4	3 %	4 %	3 %	4 %	2 %

Ce tableau montre:

* que pour augmenter la pression fiscale sur le bois de chauffe il faudrait envisager des taux de taxes encore plus élevés;

* que l'effet incitateur de la taxation différentielle sur l'exploitation incontrôlée risque d'être considérable avec les niveaux de taxation de l'exemple envisagé;

* que les différences locales de prix du bois imposent de considérer des niveaux de taxation adaptés régionalement: dans le cas de Ségou où le périmètre d'approvisionnement est commun avec celui de Bamako, le classement des zones d'approvisionnement dans des zones d'indice plus élevé permettra de résoudre le problème.

TAUX DE BASE ET AFFECTATION DE LA TAXE EN FONCTION DE L'ORIGINE DU BOIS-ENERGIE

TAUX ET AFFECTATION DE LA TAXE DANS LE CAS DU BOIS DE CHAUFFE EN PREMIERE REGION

Exploitation:	Incontrôlée		Orientée		Contrôlée		Privée
	F CFA /stère	%	F CFA /stère	%	F CFA /stère	%	F CFA /stère
Structure locale de gestion			90	30%	100	50%	0
Commune rurale			60	20%	80	40%	0
Trésor public	600	100%	150	50%	20	10%	0
Total F CFA/stère	600		300		200		0
%	100%		50%	100%	33%	100%	0%

AFFECTATION DES RECETTES REVENANT A LA STRUCTURE LOCALE DE GESTION POUR LA VENTE DE BOIS DE CHAUFFE EN PREMIERE REGION

Exploitation:	Orientée		Contrôlée	
	F CFA /stère	%	F CFA /stère	%
Entretiens et travaux d'aménagements	54	60%	40	40%
Autres affectations	36	40%	60	60%
Total F CFA/stère	90	100%	100	100%

AFFECTATION DES RECETTES REVENANT A LA COMMUNE RURALE POUR LA VENTE DE BOIS DE CHAUFFE EN PREMIERE REGION

Exploitation:	Orientée		Contrôlée	
	F CFA /stère	%	F CFA /stère	%
Investissements et travaux forestiers	36	60%	48	60%
Autres affectations	24	40%	32	40%
Total F CFA/stère	60	100%	80	100%

AFFECTATION DES RECETTES VERSEES AU TRESOR PUBLIC DANS LE CAS DU BOIS DE CHAUFFE EN PREMIERE REGION

Exploitation:	Incontrôlée		Orientée		Contrôlée	
	F CFA /stère	%	F CFA /stère	%	F CFA /stère	%
Contrôle forestier	300	50%	100	67%	20	100%
non affecté	300	50%	50	33%		0%
Total F CFA/stère	600	100%	150	100%	20	100%

TAUX DE BASE ET AFFECTATION DE LA TAXE EN FONCTION DE L'ORIGINE DU BOIS-ENERGIE ET DES CATEGORIES DE MARCHES RURAUX

TAUX ET AFFECTATION DE LA TAXE DANS LE CAS DU BOIS DE CHAUFFE EN PREMIERE REGION

Exploitation:	Incontrôlée		Orientée		Contrôlée	
	F CFA /stère	%	F CFA /stère	%	F CFA /stère	%
Zones de catégories 1						
Structure locale de gestion			90	30%	100	50%
Commune rurale			60	20%	80	40%
Trésor public	600	100%	150	50%	20	10%
Total F CFA/stère	600	100%	300	100%	200	100%
					33%	
Zones de catégories 2						
Structure locale de gestion			81	30%	90	50%
Commune rurale			54	20%	72	40%
Trésor public	600	100%	135	50%	18	10%
Total F CFA/stère	600	100%	270	100%	180	100%
					30%	
Zones de catégories 3						
Structure locale de gestion			72	30%	80	50%
Commune rurale			48	20%	64	40%
Trésor public	600	100%	120	50%	16	10%
Total F CFA/stère	600	100%	240	100%	160	100%
					27%	
Zones de catégories 4						
Structure locale de gestion			45	30%	50	50%
Commune rurale			30	20%	40	40%
Trésor public	600	100%	75	50%	10	10%
Total F CFA/stère	600	100%	150	100%	100	100%
%	100%		25%		17%	

TAUX DE BASE ET AFFECTATION DE LA TAXE EN FONCTION DE L'ORIGINE DU BOIS-ENERGIE

TAUX ET AFFECTATION DE LA TAXE DANS LE CAS DU CHARBON DE BOIS EN PREMIERE REGION

Exploitation:	Incontrôlée		Orientée		Contrôlée		Privée
	F CFA /QUINTAL	%	F CFA /QUINTAL	%	F CFA /QUINTAL	%	F CFA /QUINTAL
Structure locale de gestion			115	31%	125	50%	0
Commune rurale			75	20%	100	40%	0
Trésor public	750	100%	185	49%	25	10%	0
Total F CFA/QUINTAL	750		375		250		0
%	100%		50%	100%	33%	100%	0%

AFFECTATION DES RECETTES REVENANT A LA STRUCTURE LOCALE DE GESTION POUR LA VENTE DU CHARBON DE BOIS EN PREMIERE REGION

Exploitation:	Orientée		Contrôlée	
	F CFA /QUINTAL	%	F CFA /QUINTAL	%
Entretiens et travaux d'aménagements	70	60%	50	40%
Autres affectations	45	40%	75	60%
Total F CFA/QUINTAL	115	100%	125	100%

AFFECTATION DES RECETTES REVENANT A LA COMMUNE RURALE POUR LA VENTE DE CHARBON DE BOIS EN PREMIERE REGION

Exploitation:	Orientée		Contrôlée	
	F CFA /QUINTAL	%	F CFA /QUINTAL	%
Investissements et travaux forestiers	45	60%	60	60%
Autres affectations	30	40%	40	40%
Total F CFA/QUINTAL	75	100%	100	100%

AFFECTATION DES RECETTES VERSEES AU TRESOR PUBLIC DANS LE CAS DU CHARBON DE BOIS EN PREMIERE REGION

Exploitation:	Incontrôlée		Orientée		Contrôlée	
	F CFA /QUINTAL	%	F CFA /QUINTAL	%	F CFA /QUINTAL	%
Contrôle forestier	325	50%	120	65%	25	100%
non affecté	325	50%	65	35%		0%
Total F CFA/QUINTAL	750	100%	185	100%	25	100%

TAUX DE BASE ET AFFECTATION DE LA TAXE EN FONCTION DE L'ORIGINE DU BOIS-ENERGIE ET DES CATEGORIES DE MARCHES RURAUX

TAUX ET AFFECTATION DE LA TAXE DANS LE CAS DU CHARBON DE BOIS EN PREMIERE REGION

Exploitation:	Incontrôlée		Orientée		Contrôlée	
	F CFA /QUINTAL	%	F CFA /QUINTAL	%	F CFA /QUINTAL	%
Zones de catégories 1						
Structure locale de gestion			98	30%	125	50%
Commune rurale			65	20%	100	40%
Trésor public	750	100%	32	50%	25	10%
Total F CFA/QUINTAL	750	100%	325	100%	250	100%
			50%		33%	
Zones de catégories 2						
Structure locale de gestion			88	30%	113	50%
Commune rurale			58	20%	90	40%
Trésor public	750	100%	146	50%	22	10%
Total F CFA/QUINTAL	750	100%	292	100%	225	100%
			45%		30%	
Zones de catégories 3						
Structure locale de gestion			78	30%	100	50%
Commune rurale			52	20%	80	40%
Trésor public	750	100%	130	50%	20	10%
Total F CFA/QUINTAL	750	100%	260	100%	200	100%
			40%		27%	
Zones de catégories 4						
Structure locale de gestion			44	30%	63	50%
Commune rurale			29	20%	50	40%
Trésor public	750	100%	73	50%	12	10%
Total F CFA/QUINTAL	750	100%	146	100%	125	100%
%	100%		25%		17%	

TAUX DE BASE ET AFFECTATION DE LA TAXE SUR LE BOIS DE CHAUFFE ET SUR LE CHARBON DE BOIS PROVENANT DES FORETS CLASSEES EN FONCTION DES CATEGORIES DE MARCHES RURAUX

TAUX ET AFFECTATION DE LA TAXE DANS LE CAS DU BOIS DE CHAUFFE ET DU CHARBON DE BOIS DES CONCESSIONS FORESTIERES DE GESTION DES FORETS CLASSEES EN PREMIERE REGION

Exploitation:	Contrôlée de bois de feu: concessions forestières		Contrôlée de charbon de bois: Concessions forestières)	
	F CFA /stère	%	F CFA /QUINTAL	%
Structure locale de gestion	100	50%	125	50%
Commune rurale	50	25	65	25%
Trésor public	50	25%	65	25%
Total F CFA/stère	200	100%	250	100%

III. PROJETS DE TEXTES REGLEMENTAIRES

Il apparait urgent que les textes officiels régissant le nouveau dispositif soient adoptés et publiés dès avant ou au plus tard dès le début de la mise en oeuvre de la Stratégie Energie Domestique. Une série de projets de textes est proposée à cet effet dans les pages qui suivent. Toutefois, ces projets méritent probablement quelques améliorations en matière de terminologie juridique. Il importe aussi que soit vérifiée leur compatibilité avec les autres textes existants ou en cours d'élaboration, notamment le Code forestier rénové, les textes nouveaux sur la mise en oeuvre de la décentralisation, comme ceux sur la réforme des textes fonciers et le futur Code rural du Mali.

Les textes proposés sont:

- un projet de Loi sur l'approvisionnement en bois-énergie des villes, qui complète les dispositions du Code forestier à ce sujet et abroge celles qui lui seraient contraires. Cette Loi a pour objet de définir le cadre général de la réglementation et les principes de base qui la régissent, ainsi bien sûr que les sanctions applicables en cas d'infraction.

Ce texte appelle un texte parallèle et similaire concernant le bois d'oeuvre qui n'est pas proposé ici mais qui devrait être mis en chantier rapidement et pourrait s'inspirer des mêmes principes.

- un projet de Décret d'application, qui définit plus en détail la réglementation et la fiscalité applicables en matière de carte professionnelle, de marchés ruraux, de taxe sur le bois-énergie et de titre de transport.

- un projet d'Arrêté d'application, qui fixe la liste des organismes habilités par l'administration des Eaux et Forêts à délivrer les cartes professionnelles de commerçants-transporteurs, ainsi que les caractéristiques de ces cartes, leur durée de validité et leurs modalités d'enregistrement.

- un projet d'Arrêté d'application, qui définit les différentes catégories de marchés ruraux en fonction de la distance à la ville, et la liste des marchés ruraux agréés par l'administration des Eaux et Forêts.

- un projet d'Arrêté d'application, qui définit plus en détail le système des coupons en ce qui concerne les types et modèles de coupons, et les modalités d'attribution, de délivrance et de contrôle.

- un projet d'Arrêté d'application, qui fixe les taux de la taxe sur le bois-énergie, les montants correspondants des coupons pour le bois de feu et le charbon de bois, ainsi que les règles d'affectation de la taxe et des recettes.

A. PROJET DE LOI
SUR L'APPROVISIONNEMENT EN
BOIS-ENERGIE DES VILLES

Article 1: L'approvisionnement des villes en bois-énergie (bois de feu et charbon de bois) et la fiscalité qui lui est applicable sont réglementés par la présente Loi.

Article 2: Le transport du bois-énergie pour sa commercialisation en ville est exclusivement autorisé pour les commerçants-transporteurs titulaires d'une carte professionnelle en cours de validité.

Le transport du bois-énergie par des particuliers pour leur propre consommation fait l'objet d'une tolérance, qui pourra être limitée, voire supprimée, par Arrêté du Ministre chargé des Eaux et Forêts.

Article 3: Tout transport de bois-énergie destiné à la consommation en ville, qu'il s'agisse de transport à des fins commerciales ou, le cas échéant, d'auto-consommation dans le cadre de la tolérance définie à l'article 2 de la présente Loi, est assujéti à l'acquittement d'une taxe.

Le taux de la taxe est fonction de l'origine du bois-énergie. La taxe est payable par le transporteur à l'occasion de chaque transport. Son montant est assis sur une quantité déterminée de bois de feu ou de charbon de bois, fonction du moyen de transport utilisé.

Article 4: Tout transport de bois-énergie destiné à la consommation en ville, qu'il s'agisse de transport à des fins commerciales ou, le cas échéant, d'auto-consommation dans le cadre de la tolérance définie à l'article 2 de la présente Loi, doit justifier d'un titre de transport, appelé "coupon", émis par l'administration des Eaux et Forêt et certifiant de l'acquittement de la taxe qui lui est applicable.

Article 5: Les dispositions relatives aux cartes professionnelles de commerçant-transporteur, aux taux et à l'acquittement de la taxe, à l'affectation des recettes de recouvrement des taxes, et au système de coupons, sont fixées par Décret et Arrêtés du Ministre chargé des Eaux et Forêts.

Article 6: Toute infraction à la présente Loi, à son Décret ou à ses Arrêtés d'application, est punie d'une des sanctions suivantes:

- à la première infraction:

- . amende égale au montant de la taxe due, calculé sur la base du taux le plus élevé,
- . retrait de la carte professionnelle jusqu'à régularisation de la situation et paiement de l'amende, et
- . notification par écrit des sanctions encourues en cas de récidive;

- en cas de première récidive:

- . amende égale au montant de la taxe due, majoré de 100% et calculé sur la base du taux le plus élevé,
- . retrait de la carte professionnelle jusqu'à régularisation de la situation et paiement de l'amende, et pour une durée minimum de quinze jours;

- en cas de seconde récidive:

- . paiement d'une amende égale au montant de la taxe due, majoré de 200% et calculé sur la base du taux le plus élevé,
- . retrait de la carte professionnelle et interdiction d'exercer le commerce du bois-énergie pendant une année complète.

Article 7: Toute disposition contraire à la présente Loi est abrogée.

B. PROJET DE DECRET
DEFINISSANT LA REGLEMENTATION ET LA FISCALITE APPLICABLES
A L'APPROVISIONNEMENT EN BOIS-ENERGIE DES VILLES

1. Réglementation

Article 1: Les cartes professionnelles de commerçant-transporteur de bois-énergie sont délivrées par des organismes habilités. La liste de ces organismes, les caractéristiques et la durée de validité des cartes sont fixées par Arrêté du Ministre chargé des Eaux et Forêts.

Article 2: Les commerçants-transporteurs sont astreints à acquérir le bois-énergie sur les marchés ruraux qui sont institués et agréés par l'administration des Eaux et Forêts dans les conditions définies par les articles 5 à 9 du présent Décret, ou auprès de propriétaires de plantations forestières ou de forêts de production, privées et dûment immatriculées.

L'exploitation du bois-énergie en dehors des marchés ruraux agréés ou des plantations et forêts privées immatriculées, est tolérée pour une période transitoire à laquelle il pourra être mis fin par Arrêté du Ministre chargé des Eaux et Forêts. Une telle exploitation est dite "incontrôlée".

Article 3: Tout transporteur de bois-énergie, qu'il soit un commerçant-transporteur ou un particulier, est systématiquement tenu de se présenter à l'occasion de chaque voyage au poste de contrôle forestier d'entrée en ville, pour vérification du titre de transport, de l'acquittement de la taxe correspondante et de la carte professionnelle.

Article 4: Les agents de l'administration des Eaux et Forêts affectés aux brigades mobiles de contrôle et aux postes de contrôle forestier, sont les seuls agents habilités à constater les infractions aux dispositions relatives aux coupons, aux cartes professionnelles de commerçant-transporteur et à la présentation obligatoire aux postes de contrôle forestier à l'entrée de la villes.

2. Marchés ruraux du bois-énergie

Article 5: Chaque marché rural institué et agréé est placé sous l'entière responsabilité d'une structure locale de gestion, dont la constitution et les règles de fonctionnement sont enregistrées et reconnues par l'administration des Eaux et Forêts.

Article 6: Chaque marché rural est approvisionné par l'exploitation d'une zone délimitée d'un commun accord entre l'administration des Eaux et Forêts et la structure locale de gestion concernée.

Il existe deux types de marchés ruraux selon qu'ils sont approvisionnés par l'exploitation d'une zone aménagée, ils sont alors dits

de type "contrôlé", ou par l'exploitation d'une zone non encore aménagée, ils sont alors dits de type "orienté".

Article 7: Les marchés ruraux, quelque soit leur type, sont classés suivant différentes catégories en fonction de là zone où ils sont situés.

Article 8: La structure locale de gestion de chaque marché rural est allocataire d'un droit de commercialisation de bois-énergie dans la limite d'un quota annuel, non révisable en cours d'année, défini par l'administration des Eaux et Forêts.

Article 9: Les catégories et la liste des marchés ruraux agréés sont fixées par Arrêté du Ministre chargé des Eaux et Forêts. Cet Arrêté précise par type de marché et pour chaque marché rural sa catégorie, son code d'identification, son nom, la commune rurale dont il dépend, l'axe routier sur lequel il est situé, la structure locale de gestion responsable, et le quota annuel de bois-énergie alloué.

3. Concessions de gestion des forêts du domaine privé de l'Etat

Article 10: La gestion de tout ou partie des forêts classées du domaine privé de l'Etat peut être confiée par un acte de concession forestière à une structure locale de gestion dans le cadre de la création d'un marché rural de forme contrôlée.

Article 11: L'acte de concession forestière sera établi par un décret du Ministre chargé des Eaux et Forêts pour une durée minimale de 20 ans. Ce décret légalisera le contrat constitutif de l'acte de concession forestière passé entre l'administration des Eaux et Forêts, la structure locale de gestion et la commune rurale dans le ressort de laquelle est située la forêt classée. Cet acte de concession forestière comportera un cahier des charges définissant les droits et obligations techniques, économiques et financières des diverses parties au contrat.

4. Taxe sur le bois-énergie

Article 10: Sont institués trois taux de taxe applicables aux transports de bois-énergie en fonction de l'origine du produit. Le taux est décroissant selon que le bois-énergie provient respectivement d'une exploitation dite "incontrôlée", d'un marché rural de type "orienté" ou d'un marché rural de type "contrôlé".

Article 11: Sont exonérés de taxe sur le bois-énergie les transports de bois-énergie provenant de plantations forestières ou de forêts de production privées dûment immatriculées.

Article 12: Des réductions forfaitaires sont applicables au taux de la taxe sur le bois-énergie en fonction de la catégorie du marché rural. Ces réductions augmentent avec la distance à la ville.

Article 13: Les taux des taxes et les abattements applicables aux transports de bois-énergie sont révisés au minimum une fois par an.

La révision tient compte de l'inflation générale sur les prix à la consommation intérieure, de l'évolution des prix des autres combustibles domestiques, et d'éventuelles circonstances exceptionnelles sur les plans économique, social et environnemental.

Article 14: La taxe sur le bois-énergie est payable:

- . à la structure locale de gestion dans le cas d'un achat de bois-énergie sur un marché rural,
- . au poste de contrôle forestier à l'entrée en ville, dans le cas d'un achat en dehors d'un marché rural.

Article 15: Les recettes issues du recouvrement des taxes sont affectées aux structures locales de gestion, aux budgets des Communes Rurales et au Trésor public, suivant des parts variables en fonction de l'origine du bois-énergie.

Article 16: Les trois taux de la taxe sur le bois-énergie, les réductions qui leur sont applicables, les montants correspondants à payer pour les différents types et modèles de coupons, et les modalités d'affectation des recettes sont fixés par Arrêté conjoint des Ministres chargés des Eaux et Forêts et des Finances, après consultation du Ministre chargé de l'Energie.

4. Titre de transport: coupon

Article 17: Chaque titre de transport, ou "coupon", correspond à une quantité déterminée de bois-énergie et n'est utilisable qu'une seule fois.

Il existe différents types et modèles de coupons selon, respectivement, l'origine du bois-énergie transporté et le moyen de transport utilisé.

Article 18: Les coupons sont attribués en quantités déterminées par l'administration des Eaux et Forêts aux propriétaires de plantations forestières ou de forêts de production dûment immatriculées, aux structures locales de gestion des marchés ruraux et aux postes de contrôle forestier à l'entrée en ville.

Article 19: Les coupons sont délivrés à l'occasion de chaque transport de bois-énergie vers la ville:

- . par les propriétaires de plantations forestières ou de forêts de production dûment immatriculées ou par les structures locales de gestion des marchés ruraux, aux acheteurs de bois-énergie, ou
- . par les postes de contrôle forestier à l'entrée de la ville aux transporteurs de bois-énergie ne justifiant pas d'un coupon valable délivré par un propriétaire de plantation forestière ou de forêt de production dûment immatriculées ou par une structure locale de gestion d'un marché rural.

Article 20: Les types et modèles de coupons, les modalités d'attribution, de délivrance et de contrôle sont fixées par Arrêté du Ministre chargé des Eaux et Forêts.

C. PROJET D'ARRETE
FIXANT LA LISTE DES ORGANISMES HABILITES A DELIVRER
DES CARTES PROFESSIONNELLES DE COMMERÇANT-TRANSPORTEUR

Article 1: Les organismes habilités par l'administration des Eaux et Forêts à délivrer des cartes professionnelles de commerçant-transporteur de bois-énergie, sont les suivants:

A Bamako:

- . Association Syndicale ...

A Ségou:

- . Etc.

Article 2: Les cartes professionnelles de commerçant-transporteur sont renouvelables tous les ans. Elles portent chacune obligatoirement un numéro d'identification, la date de délivrance, le nom du commerçant-transporteur et la nature du ou des moyen(s) de transport habituellement utilisé(s).

Article 3: Les organismes listés à l'article 1 sont tenus de tenir à jour un registre où sont systématiquement enregistrés les numéros d'identification des cartes délivrées, la date de délivrance, les noms des commerçants-transporteurs et la nature des moyens de transport qu'ils utilisent.

D. PROJET D'ARRETE
DEFINISSANT LES CATEGORIES ET LA LISTE
DES MARCHES RURAUX DE BOIS-ENERGIE AGREES

Article 1: Les marchés ruraux de bois-énergie sont classés en ce qui concerne le bois de chauffe et le charbon respectivement en quatre catégories correspondant pour chacun de ces produits à des niveaux de taxation différentiels; un même marché rural pouvant être classé dans deux catégories différentes pour le bois de chauffe et le charbon de bois:

Catégories des marchés ruraux	Taux de réduction de la taxe	
	bois de chauffe	charbon de bois
catégorie 1	0%	0%
catégorie 2	10%	10%
catégorie 3	20%	20%
catégorie 4	50%	50%

Article 2: La liste des marchés ruraux de bois-énergie agréés par l'administration des Eaux et Forêts pour chaque ville et pour chacune des catégories définies à l'article 1, est donnée dans les Tableaux annexés qui font partie intégrante du présent Arrêté.

E. PROJET D'ARRETE
DEFINISSANT LES MODALITES D'APPLICATION
DU SYSTEME DES COUPONS

1. Types, modèles et modalités d'attribution

Article 1: Il existe quatre types de coupon émis par l'administration des Eaux et Forêts, qui caractérisent l'origine du bois transporté. Ils sont différenciés par leurs couleurs:

- . les coupons verts pour le transport du bois-énergie en provenance de plantations forestières ou de forêts de production dûment immatriculées,
- . les coupons bleus pour le transport de bois-énergie acheté sur les marchés ruraux de type "contrôlé", c'est-à-dire approvisionnés par l'exploitation de zones aménagées,
- . les coupons jaunes pour le transport de bois-énergie acheté sur les marchés ruraux de type "orientée", c'est-à-dire approvisionnés par l'exploitation de zones non encore aménagées,
- . les coupons rouges pour le transport de bois-énergie acheté en dehors des marchés ruraux, des plantations forestières et des forêts de production privées dûment immatriculées.

Article 2: Chaque type de coupon existe en huit modèles (°) qui correspondent chacun à un moyen de transport donné et à une quantité de bois de feu ou de charbon de bois déterminée:

- . les coupons "semi-remorque" qui correspondent à un chargement standard complet de semi-remorque, équivalent à ... tonnes de bois de feu ou ... tonnes de charbon de bois,
- . les coupons "camion" qui correspondent à un chargement standard complet de camion, équivalent à ... tonnes de bois de feu ou ... tonnes de charbon de bois,
- . les modèles "camionnette" qui correspondent à un chargement standard complet de camionnette, équivalent à ... tonnes de bois de feu ou ... tonnes de charbon de bois,
- . les coupons "charrette" qui correspondent à un chargement standard complet de charrette, équivalent à ... tonnes de bois de feu ou ... tonnes de charbon de bois,
- . les coupons "piroque" qui correspondent à un chargement standard complet de piroque, équivalent à ... tonnes de bois de feu ou ... tonnes de charbon de bois,
- . les coupons "chameau" qui correspondent à un chargement standard complet de chameau, équivalent à ... tonnes de bois de feu ou ... tonnes de charbon de bois,
- . les coupons "âne" qui correspondent à un chargement standard complet d'âne, équivalent à ... tonnes de bois de feu ou ... tonnes de charbon de bois,

°) il est possible que dans le futur d'autres modèles s'avèrent nécessaires, notamment pour distinguer les différents modèles de camions, voire de camionnettes

. les coupons "forfait particulier" qui correspondent à une quantité forfaitaire tolérée pour l'auto-approvisionnement des particuliers, équivalent à ... tonnes de bois de feu ou ... tonnes de charbon de bois.

Article 3: Les différents modèles de coupons verts sont attribués par l'administration des Eaux et Forêts aux propriétaires de plantations forestières ou de forêts de production dûment immatriculées, sous réserve que:

. le propriétaire en ait fait la demande auprès des services locaux de la Commune Rurale en indiquant la quantité de bois-énergie qu'il envisage d'exploiter dans sa plantation ou sa forêt,

. les services locaux des Eaux et Forêts aient effectué les vérifications nécessaires, notamment que la quantité demandée est compatible avec le potentiel ligneux disponible dans la propriété. Les services locaux des Eaux et Forêts dispose d'un délai maximum de quinze jours pour effectuer ces vérifications.

Ils comportent trois volets identiques. Lors de leur attribution le service local des Eaux et Forêts inscrit sur chaque volet le lieu de la propriété et du nom du propriétaire.

Article 4: Les différents modèles de coupons bleus et de coupons jaunes sont attribués annuellement par l'administration des Eaux et Forêts aux structures locales de gestion des marchés ruraux de type "contrôlé" et "orienté" respectivement.

Les quantités attribuées sont déterminées sur la base du quota annuel alloué au marché rural concerné pour l'année en cours diminué des coupons de l'année précédente non encore utilisés.

Ils comportent quatre volets identiques portant chacun mention imprimée de la catégorie et du code d'identification du marché rural.

Article 5: Les différents modèles de coupons rouges sont attribués par l'administration des Eaux et Forêts aux postes de contrôle forestier à l'entrée de la ville.

Ils comportent deux volets identiques portant chacun mention imprimée du code d'identification du poste de contrôle.

2. Modalités de délivrance et de contrôle

Article 6: Les coupons verts sont délivrés par les propriétaires des plantations forestières ou des forêts de production aux acheteurs lors de l'achat du bois-énergie extrait de leurs propriétés. Les modèles de coupon délivrés correspondent aux moyens de transport utilisés par l'acheteur et aux quantités de bois-énergie achetées.

Lors de la délivrance des coupons, le propriétaire conserve l'un des trois volets et remet les deux autres à l'acheteur.

Lorsque l'acheteur se présente avec son chargement au poste de contrôle forestier à l'entrée en ville, il remet l'un des deux volets à l'agent forestier pour enregistrement et lui fait oblitérer le second qu'il conserve jusqu'au lieu de déchargement en ville du bois-énergie.

Article 7: Les coupons bleus et jaunes sont délivrés par les structures locales de gestion aux acheteurs lors de l'achat du bois-énergie sur les marchés ruraux et contre paiement des taxes définies par la réglementation. Les modèles de coupon délivrés correspondent aux moyens de transport utilisés par l'acheteur et aux quantités de bois-énergie achetées.

Lors de la délivrance des coupons, la structure locale de gestion inscrit sur leurs quatre volets la date et le nom de l'acheteur. Elle conserve deux des quatre volets, qui ont valeur de pièces comptables, dont l'un est destiné à la Commune Rurale dont dépend le marché rural. Les deux autres volets sont remis à l'acheteur.

Lorsque l'acheteur se présente avec son chargement au poste de contrôle forestier à l'entrée en ville, il remet l'un des deux volets à l'agent forestier pour enregistrement et lui fait oblitérer le second qu'il conserve jusqu'au lieu de déchargement du bois-énergie.

Article 8: Les coupons rouges sont délivrés, contre paiement des taxes définies par la réglementation, par les postes de contrôle forestier à l'entrée de la ville aux transporteurs de bois-énergie qui se sont approvisionnés en dehors des marchés ruraux, des plantations forestières ou des forêts de production privées. Les modèles de coupon délivrés correspondent aux moyens de transport utilisés et aux quantités de bois-énergie transportées.

Lors de la délivrance des coupons, l'agent forestier du poste de contrôle inscrit sur leurs deux volets la date, le numéro de la carte professionnelle dans le cas d'un commerçant-transporteur et, s'il y a lieu, le numéro d'immatriculation du véhicule. Il remet ensuite l'un de ces deux volets au transporteur qui le conserve jusqu'au lieu de déchargement en ville du bois-énergie.

F. PROJET D'ARRETE
FIXANT LES TAUX ET L'AFFECTATION DE LA
TAXE SUR LE BOIS-ENERGIE POUR L'ANNEE 1993

Article 1: Les taux de la taxe sur le bois-énergie sont fixés pour chaque région du Mali par unité de poids ou de volume de bois prélevé sur les ressources ligneuses. Les taux applicables sont:

Taux de la taxe sur le bois de chauffe

Régions et origines du bois-énergie	Taux applicable	
	F CFA/kg	F CFA/stère
<u>Première Région</u> Exploitation "incontrôlée" Marché rural "orienté" Marché rural "contrôlé"		
<u>Deuxième Région</u> Exploitation "incontrôlée" Marché rural "orienté" Marché rural "contrôlé"		
<u>Troisième Région</u> Exploitation "incontrôlée" Marché rural "orienté" Marché rural "contrôlé"		
<u>Quatrième Région</u> Exploitation "incontrôlée" Marché rural "orienté" Marché rural "contrôlé"		
<u>Cinquième Région</u> Exploitation "incontrôlée" Marché rural "orienté" Marché rural "contrôlé"		
<u>Sixième Région</u> Exploitation "incontrôlée" Marché rural "orienté" Marché rural "contrôlé"		
<u>Septième Région</u> Exploitation "incontrôlée" Marché rural "orienté" Marché rural "contrôlé"		
<u>Huitième Région</u> Exploitation "incontrôlée" Marché rural "orienté" Marché rural "contrôlé"		
<u>Neuvième Région</u> Exploitation "incontrôlée" Marché rural "orienté" Marché rural "contrôlé"		

Les taux de la taxe pour le charbon de bois sont fixés indépendamment de ceux concernant le bois de chauffe.

Taux de la taxe sur le charbon de bois

Régions et origines du bois-énergie	Taux applicable
	F CFA/quintal
<u>Première Région</u> Exploitation "incontrôlée" Marché rural "orienté" Marché rural "contrôlé"	
<u>Deuxième Région</u> Exploitation "incontrôlée" Marché rural "orienté" Marché rural "contrôlé"	
<u>Troisième Région</u> Exploitation "incontrôlée" Marché rural "orienté" Marché rural "contrôlé"	
<u>Quatrième Région</u> Exploitation "incontrôlée" Marché rural "orienté" Marché rural "contrôlé"	
<u>Cinquième Région</u> Exploitation "incontrôlée" Marché rural "orienté" Marché rural "contrôlé"	
<u>Sixième Région</u> Exploitation "incontrôlée" Marché rural "orienté" Marché rural "contrôlé"	
<u>Septième Région</u> Exploitation "incontrôlée" Marché rural "orienté" Marché rural "contrôlé"	
<u>Huitième Région</u> Exploitation "incontrôlée" Marché rural "orienté" Marché rural "contrôlé"	
<u>Neuvième Région</u> Exploitation "incontrôlée" Marché rural "orienté" Marché rural "contrôlé"	

Article 2: Les montants de la taxe applicables pour le bois-énergie suivant les différents types, catégories et modèles de coupons sont:

Montant en CFA des coupons bois de feu

Coupon	Rouge	Jaune			Bleu		
		I	II	III	I	II	III
Camion Camionnette Charrette Chameau Ane Particulier							

Montant en CFA des coupons charbon de bois

Coupon	Rouge	Jaune			Bleu		
		I	II	III	I	II	III
Camion Camionnette Charrette Chameau Ane Particulier							

Article 3: La règle de répartition de l'affectation de la taxe sur le bois-énergie entre la structure locale de gestion du marché rural, le Budget de l'Arrondissement où se situe le marché rural et le Trésor Public, est, en fonction de l'origine du produit taxé:

Règle d'affectation de la taxe

Réципиентаire \ Origine	Incontrôl.	Orienté	Contrôlé
Structure locale de gestion		30%	50%
Budget d'Arrondissement		20%	40%
Trésor Public	100%	50%	10%

Article 5: La règle de répartition des recettes du recouvrement de la taxe sur le bois-énergie revenant aux structures locales de gestion est, en fonction de l'origine du produit taxé:

Affectation des recettes de la structure locale de gestion

Affectation \ Origine	Orienté	Contrôlé
Entretien et travaux d'aménagement	60%	40%
Autres affectations	40%	60%

Article 6: La règle de répartition des recettes du recouvrement de la taxe sur le bois-énergie versées aux Budgets des Arrondissement, est, en fonction de l'origine du produit taxé:

Affectation des recettes versées aux Budgets d'Arrondissement

Affectation \ Origine	Orienté	Contrôlé
Entretien et travaux d'aménagement	60%	40%
Autres affectations	40%	60%

Article 7: Une part des recettes du recouvrement de la taxe sur le bois-énergie versées au Trésor Public, est affectée au Budget de l'administration des Eaux et Forêts pour la couverture des coûts relatifs au contrôle forestier du trafic.

Cette part est fixée en fonction de l'origine du bois-énergie de la façon suivante:

Type d'exploitation	bois de chauffe F CFA/Stère	charbon de bois F CFA/QUINTAL
contrôlée	100%	100%
orientée	67%	65%
incontrôlée	50%	50%

En conséquence, la règle de répartition des recettes versées au Trésor Public est:

Affectation des recettes versées au Trésor Public

Affectation \ Origine	Incontrôl.	Orienté	Contrôlé
Contrôle forestier Non affecté			

IV. ANNEXE

GLOSSAIRE

Aménagement forestier villageois:

Système de gestion des ressources forestières naturelles mis en oeuvre par une structure locale de gestion dans le cadre d'un contrat avec l'administration des Eaux et Forêts, et assurant une exploitation rationnelle et conservatoire d'une zone aménagée pour approvisionner un marché rural déterminé.

Collectivité locale:

Structure administrative décentralisée disposant d'une certaine autonomie de gestion par rapport à l'administration centrale de l'Etat et d'un budget propre. Au Mali, il a été créé récemment des Collectivités locales rurales de base: les Communes Rurales,

En revanche, bien qu'institutions administratives et sociales de base, les villages, hameaux ou quartiers ne sont pas des Collectivités locales, ce sont des institutions traditionnelles.

Commerçant-transporteur:

Personne physique ou morale effectuant le transport de bois-énergie entre le milieu rural et la ville dans le but de le vendre, une fois arrivé en ville, à des grossistes, des détaillants ou des particuliers.

Les commerçant-transporteurs sont titulaires d'une carte professionnelle délivrée par un organisme habilité, agréé par l'administration de l'Environnement. Ils possèdent ou non leurs propres moyens de transport.

Contrôle forestier du trafic:

Système logistique mis en place par l'administration des Eaux et Forêts pour assurer et/ou vérifier le respect de la réglementation forestière et le paiement des taxes sur le bois-énergie concernant l'exploitation et le transport du bois de feu et du charbon de bois destiné à la consommation urbaine.

Coupon:

Document administratif émis par l'administration des Eaux et Forêts et spécifique au type d'exploitation forestière concerné, qui autorise le transport vers la ville et en un seul voyage d'une quantité déterminée de bois de feu ou de charbon de bois.

Les Coupons sont délivrés aux commerçant-transporteurs contre le paiement des taxes sur le bois-énergie définies par la réglementation forestière, par:

- . les propriétaires de plantations forestières ou de forêts de production dûment immatriculées,
- . les structures locales de gestion des marchés ruraux,

- . les postes de contrôle forestier aux entrées de la ville.

Par tolérance, les coupons peuvent également être délivrés aux particuliers s'approvisionnant en bois-énergie directement en milieu rural, sous réserve que ce bois-énergie soit exclusivement destiné à la couverture de leurs propres besoins. Dans tous les cas, la délivrance des coupons s'effectue dans les mêmes conditions que pour les commerçant-transporteurs.

Exploitation forestière:

Ensemble des opérations techniques de récolte, de coupe, de façonnage, de transformation, de vidange et de vente de bois ou d'autres produits forestiers.

Au regard de la règlementation forestière, l'exploitation forestière peut être: privée, contrôlée, orientée, ou incontrôlée.

Exploitation forestière privée:

Exploitation d'une plantation forestière ou d'une forêt de production privée et dûment immatriculée, organisée à son profit par le propriétaire en vue du transport du bois-énergie récolté vers la ville.

Le transport du bois-énergie récolté dans le cadre d'une exploitation forestière privé bénéficie de coupons spécifiques remis par l'administration de l'Environnement au propriétaire de la plantation ou de la forêt, à la demande de ce dernier.

Exploitation forestière contrôlée:

Exploitation forestière d'une zone aménagée, effectuée selon les règles d'un plan d'aménagement et organisée à son profit par une structure locale de gestion en vue de la vente du bois-énergie récolté sur un marché rural.

Les quantités de bois-énergie exploitées et mises en vente sont déterminées annuellement par un quota attribué par l'administration de l'Environnement, qui est matérialisé par des coupons spécifiques remis à la structure locale de gestion.

Exploitation forestière orientée:

Exploitation forestière effectuée dans une zone délimitée mais non encore aménagée et organisée à son profit par une structure locale de gestion en vue de la vente du bois-énergie récolté sur un marché rural.

Les quantités de bois-énergie exploitées et mises en vente sont déterminées annuellement par un quota attribué par l'administration des eaux et Forêts, qui est matérialisé par des coupons spécifiques remis à la structure locale de gestion.

Exploitation forestière incontrôlée

Exploitation forestière des formations végétales naturelles effectuée en dehors des zones délimitées d'approvisionnement des marchés ruraux et des forêts classées, en vue du transport et de la vente en ville du bois-énergie récolté ⁽¹⁰⁾.

Le transport du bois-énergie récolté dans le cadre d'une exploitation forestière incontrôlée est astreint à l'obtention de coupons spécifiques, délivrés par les postes de contrôle forestier à l'entrée de la ville.

Forêt de production privée:

Espace délimité de formations végétales naturelles dûment immatriculé auprès de l'administration compétente comme propriété privée, et destiné à la production pérenne de bois pour l'approvisionnement de la ville.

Les propriétaires de forêt de production sont soit des personnes physiques ou morales, soit des collectivités telles que village, canton, commune, etc. En particulier, une forêt villageoise peut devenir propriété d'un village ou d'une structure locale de gestion après son immatriculation.

Forêt villageoise:

Espace délimité de formations végétales naturelles appartenant soit au Domaine Classé soit au Domaine Protégé, et confié par l'administration des Eaux et Forêts dans le cadre d'un contrat à une structure locale de gestion en vue de sa gestion, son exploitation, son entretien et sa régénération pour l'approvisionnement pérenne en bois-énergie d'un marché rural.

La Forêt villageoise peut être pourvue ou non d'un aménagement forestier villageois, suivant qu'elle est située dans une zone aménagée ou non.

Marché rural:

Site rural de vente de bois-énergie géré par une structure locale de gestion et agréé par l'administration des Eaux et Forêts.

Le marché rural est approvisionné à partir d'une zone d'exploitation délimitée d'un commun accord entre la structure locale de

¹⁰⁾ c'est le système quasi général de coupe et de vente du bois à l'heure actuelle: l'administration de l'Environnement ne maîtrise et ne contrôle pas la localisation de la récolte et de la coupe du bois qui s'effectue quasi librement dans les formations végétales naturelles du domaine protégé, voire du domaine classé

gestion et l'administration des Eaux et Forêts. Les quantités de bois-énergie vendues sont limitées par un quota attribué annuellement par l'administration des Eaux et Forêts.

Plan d'aménagement:

Ensemble des règles de gestion et des dispositions techniques à respecter et à réaliser par la structure locale de gestion, pour assurer de façon optimale et conservatoire l'exploitation et la reconstitution des ressources ligneuses situées dans la zone aménagée dont elle a la responsabilité.

Le Plan d'aménagement est consigné dans un document établi par l'administration des Eaux et Forêts, qui fait partie intégrante du contrat passé entre la structure locale de gestion et l'administration des Eaux et Forêts.

Plantation forestière privée:

Espace délimité reboisé de main d'homme dûment immatriculé auprès de l'administration compétente comme propriété privée, en vue notamment de la production de bois-énergie pour l'approvisionnement de la ville.

Les propriétaires de plantation forestière sont soit des personnes physiques ou morales, soit des collectivités telles que village, Commune rurale, etc.

Poste de contrôle forestier:

Poste de contrôle, généralement situé à l'entrée de la ville, mis en place par l'administration des Eaux et Forêts dans le cadre du contrôle forestier du trafic.

Les agents du Poste de contrôle sont notamment chargés de:

- . vérifier et d'enregistrer les coupons accompagnant les transports de bois-énergie en provenance des marchés ruraux ou des plantations ou forêts privées;
- . percevoir les taxes sur le bois-énergie et délivrer les coupons correspondants dans le cas des transports de bois-énergie issus d'un exploitation forestière incontrôlée.

Quota:

Quantité annuelle maximale de bois-énergie qui peut être vendue sur un marché rural déterminé et/ou exploitée dans une zone aménagée. Le quota est défini et révisé annuellement après contrôle de l'administration des Eaux et Forêts:

- . dans le cas d'une zone aménagée en application du plan d'aménagement,
- . dans le cas d'une zone non aménagée, par décision de l'administration des Eaux et Forêts après évaluation des ressources ligneuses disponibles dans la zone d'approvisionnement du marché rural concerné.

Réglementation forestière:

Ensemble de règles, procédures et obligations édictées par la Puissance Publique dans des textes légaux de valeurs diverses (loi, décret, arrêté, règlement, etc.) pour codifier les droits et les obligations respectives de l'administration des Eaux et Forêts, des collectivités locales et des utilisateurs (personnes privées physiques ou morales) des ressources ligneuses ou des produits forestiers.

La Réglementation Forestière définit en particulier les assujettis, l'assiette, le taux, les conditions de liquidation et l'affectation des taxes sur le bois-énergie.

Structure locale de gestion:

Organisation de producteurs ruraux, enregistrée et reconnue par l'administration des Eaux et forêts, chargée d'assurer pour leur compte la gestion d'un marché rural et/ou l'exploitation, la gestion, la surveillance, l'entretien et la régénération d'une zone aménagée.

La nature, les statuts et les règles de fonctionnement des Structures locales de gestion sont variables et adaptées au contexte social, culturel et économique local. Selon les cas, il peut s'agir de coopératives, de groupements coopératifs, d'associations de producteurs, de groupements villageois, etc.

Taxes sur le bois-énergie:

Prélèvements financiers opérés par le canal d'un organisme habilité par l'administration des Eaux et Forêts dans le cadre de la réglementation Forestière.

Les taxes sur le bois-énergie sont payées à l'occasion du transport du bois-énergie pour l'approvisionnement des villes. Leur paiement est attesté par la délivrance d'un coupon.

Les taxes sont assises sur la quantité de bois-énergie transportée. Leur taux est fixé à l'unité de poids et en fonction de l'origine du bois-énergie par l'administration des Eaux et Forêts. Leur produit est affecté, selon des proportions variables suivant les cas, aux structures locales de gestion, aux Collectivités locales et au Trésor Public ⁽¹⁾.

Zone aménagée:

Zone délimitée d'approvisionnement d'un marché rural ayant fait l'objet d'un aménagement forestier villageois et placée sous l'entière responsabilité d'une structure locale de gestion qui en organise l'exploitation à son profit suivant les règles d'un plan d'aménagement et dans le cadre d'un contrat passé avec l'administration de l'Environnement.

Les Zones aménagées comprennent des forêts villageoises ainsi que des terres en culture ou en jachère.

¹¹⁾ de façon générale en droit fiscal, seules des taxes particulières et très spécifiques comme les Taxes forestières sont ou peuvent être affectées