

RESTRUCTURATION DES RESSOURCES DU FER DU TCHAD

Cette synthèse, basée sur la version provisoire d'une étude réalisée par le BCEOM dans le cadre du projet PaProNat, n'est établie que dans un but pédagogique, pour utilisation en dehors du contexte tchadien dans le cadre d'un cycle de formation à l'ENPC, avec l'aimable autorisation des autorités compétentes et notamment du Fonds d'entretien routier tchadien.

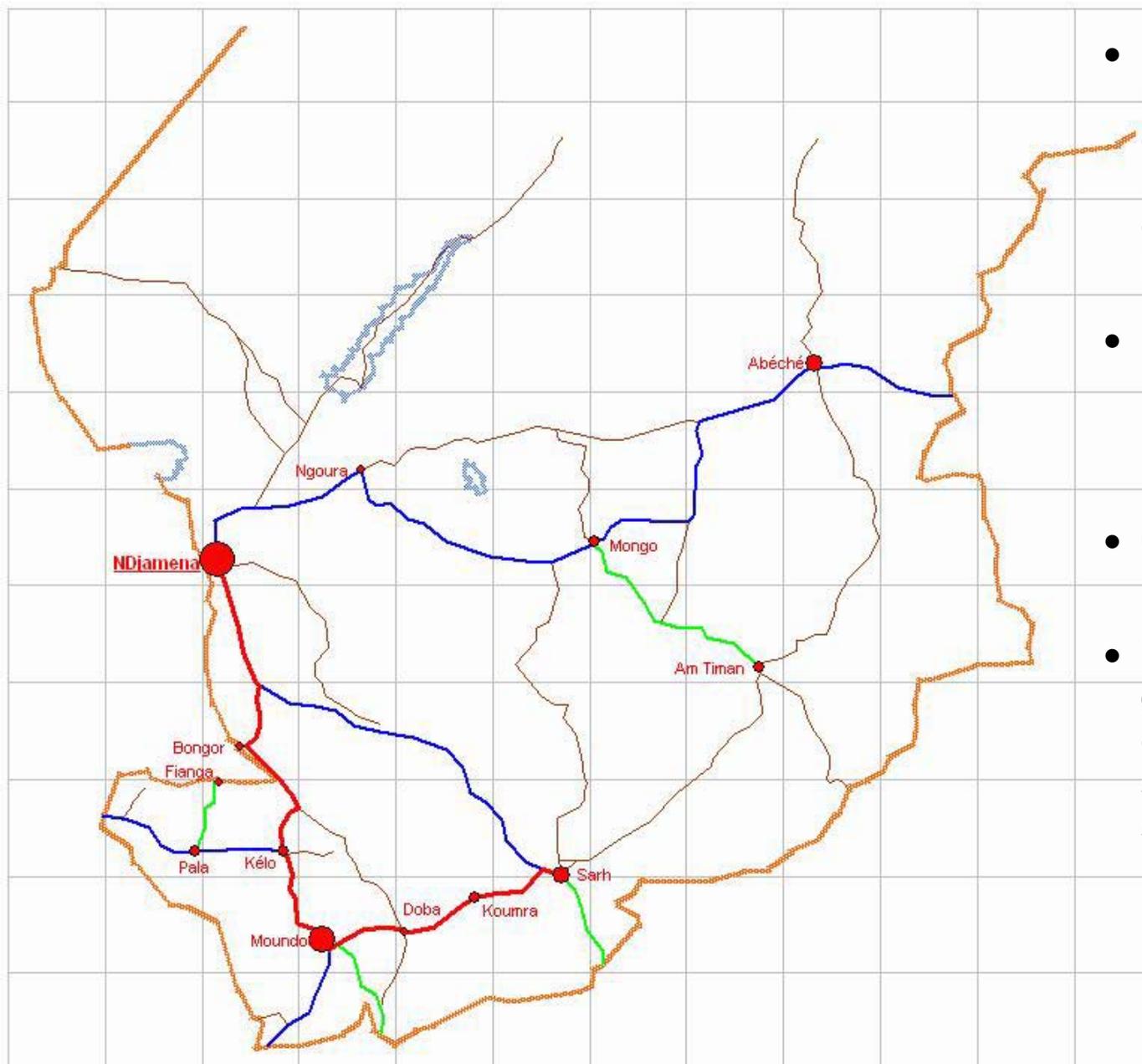
Cette synthèse d'un document provisoire et non validé ne doit pas être utilisée à d'autres fins.

Les personnes intéressées à consulter le rapport intégral définitif (non encore disponible en juillet 2003) sont invitées à se rapprocher du FER du Tchad.

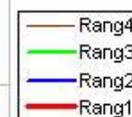
1. Contexte général

1.1. Cadre géographique.

- Le Tchad = 2 000 km du nord au sud, 1 000 km d'est en ouest.
- Enclavé entre Libye au nord, Soudan à l'est, RCA au sud, Cameroun, Nigeria et Niger à l'ouest.



- Distances très importantes, entre centres économiques nationaux ainsi qu'avec ceux des pays limitrophes.
- N'Djaména à plus de 1 700 kilomètres du port de mer le plus proche.
- Climat désertique au nord, tropical au sud.
- Trois zones géographiques et climatiques : saharienne, sahélienne, soudanienne.



Tchad

1.2. Démographie

- 8 millions d'habitants en 2003
- 80 % vivant de l'agriculture et de l'élevage
- les moins de 14 ans = presque la moitié de la population

1.3. Macro-économie

- Trois décennies de conflits internes et externes
- Depuis 1990, situation stabilisée
- PIB = 992 milliards de francs CFA (GXAF) en 2000

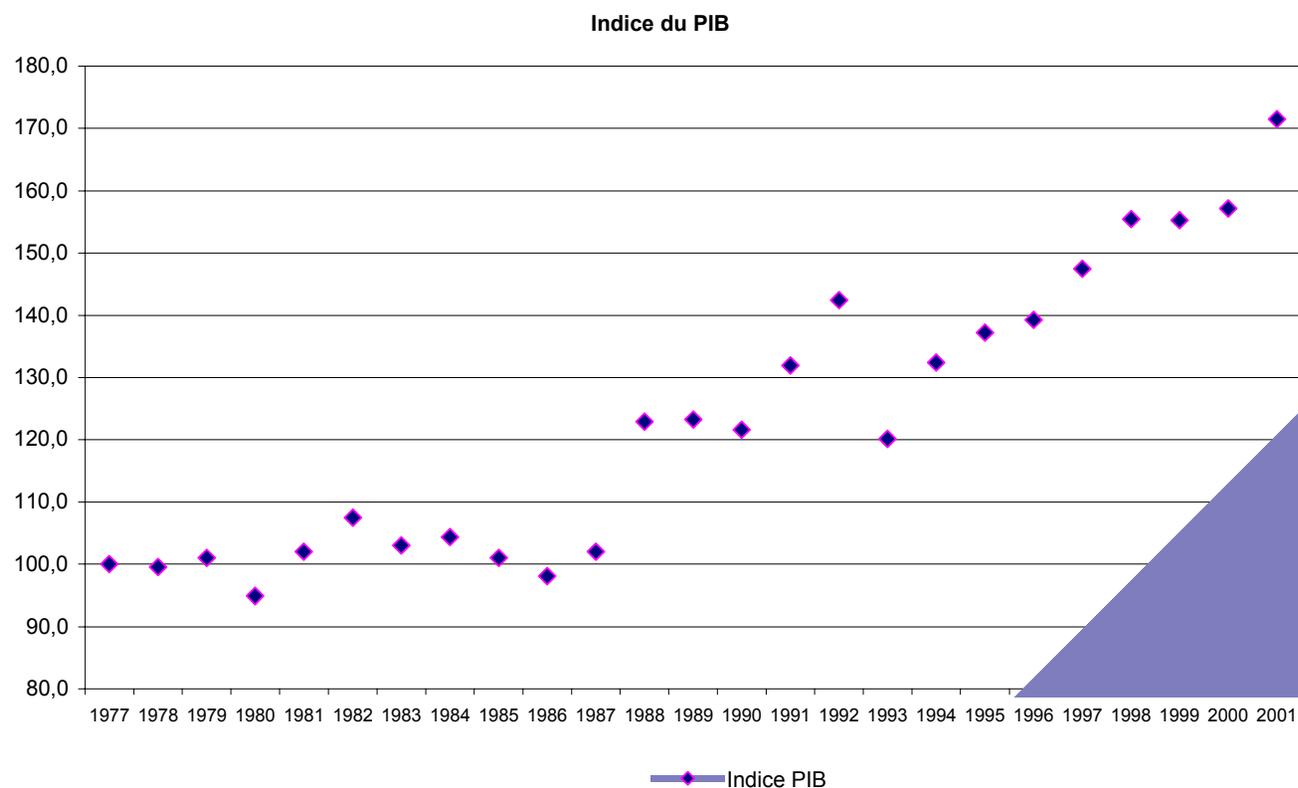


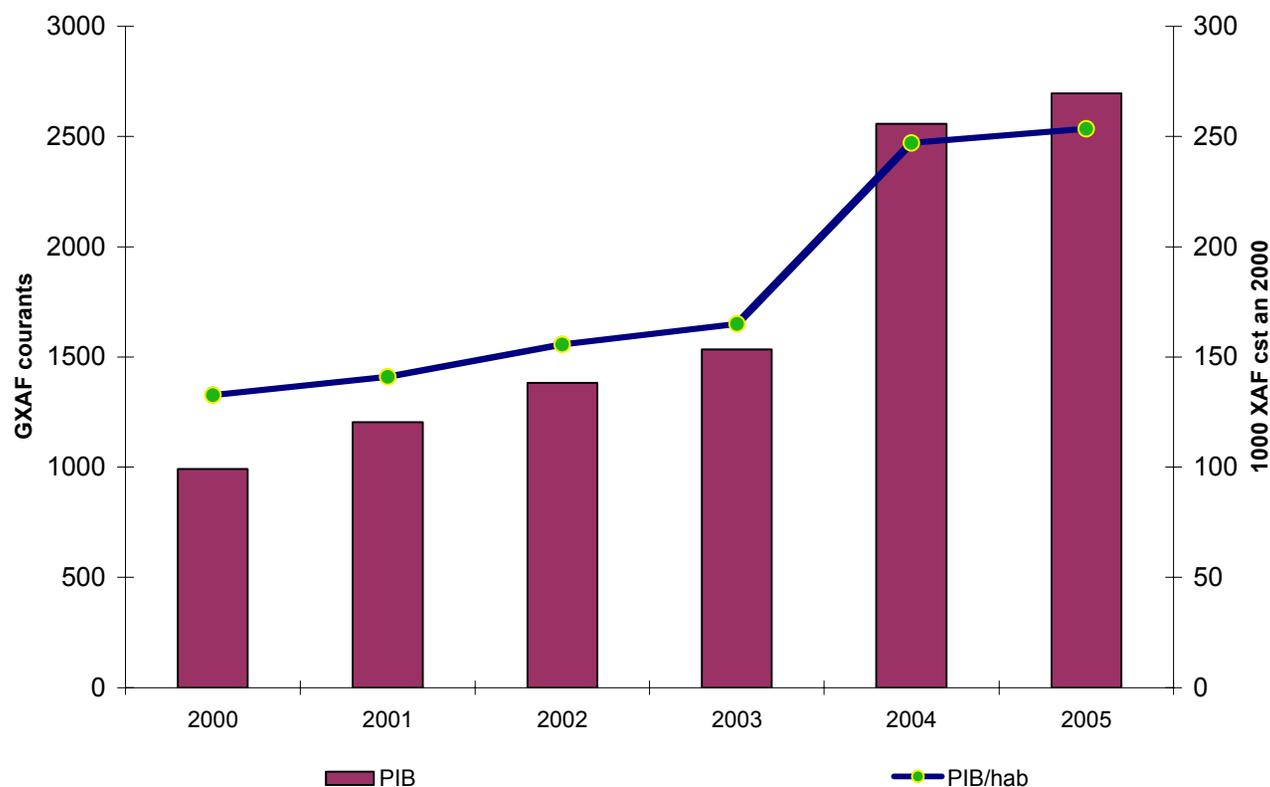
Figure 0: Evolution du PIB

- Longue période troublée jusqu'en 1987 : aléas cotonniers et désordres intérieurs.
- Puis tendance à la hausse mais toujours aléas cotonniers.
- Économie encore fortement dépendante du secteur primaire et spécialement du coton
- Économie informelle fournit une grande part des biens et services consommés
- Budget de l'État de l'ordre de 250 milliards de XAF dont 100 milliards pour paie du personnel et fonctionnement de l'administration.
- Budget d'investissement de l'ordre de 150 GXAF en moyenne annuelle, financé en quasi-totalité par l'aide extérieure.
- Endettement relativement faible mais déficit chronique de la balance commerciale.
- Dépendance du pays vis-à-vis de l'aide extérieure pour respecter les grands équilibres macro-économiques et pour financer les investissements générateurs d'activité.

1.4. L'avenir pétrolier

- Nouvelle donne économique = mise en exploitation des gisements pétroliers autour de Doba, premières gouttes prévues en 2003 et l'exploitation régulière via l'oléoduc Doba (Tchad) - Kribi (Cameroun) dès 2004.
- Voir ci-dessous l'impact macro-économique (en projections à partir de 2003)

Figure 1: Projections du PIB



- Impact macro-économique manifeste : le PIB par tête passe de 165 000 XAF en 2003 à 247 000 en 2004.
- Balance commerciale traditionnellement déséquilibrée : les exportations (surtout le coton) n'arrivent pas à satisfaire les besoins du pays, loin de là.
- Ce déséquilibre s'est accentué récemment avec les importations nécessaires à la préparation de la production pétrolière.
- Avec la mise en activité de Doba, le cours s'inversera radicalement, les importations revenant à un niveau plus traditionnel et les exportations étant projetées vers des sommets grâce à la manne pétrolière.
- Budget traditionnellement en déficit. À partir de 2004, les dépenses continueront à progresser, mais les recettes feront un bond en avant remarquable.

2. Situation actuelle

2.1. Le réseau routier

- Réseau interurbain en constante évolution.
- Double distinction : la praticabilité (permanent / saisonnier), le standard (RB = route bitumée ou revêtue / RTM = route en terre moderne / RTS = route en terre simple / P = piste).

Tableau 1: Réseau interurbain

	RB	RTM	RTS	P	Total
Permanent	664	1609	0	305	2578
Saisonnier	0	1554	1478	590	3622
Total	664	3163	1478	895	6200

Source : élaboré par le consultant

- Routes revêtues en kilométrage total très limité, vu la superficie du pays. Réseau permanent = 42 % seulement du réseau interurbain, d'où problème en saison des pluies dans le sud.

2.2. Le transport routier

Tableau 2: Estimation du parc

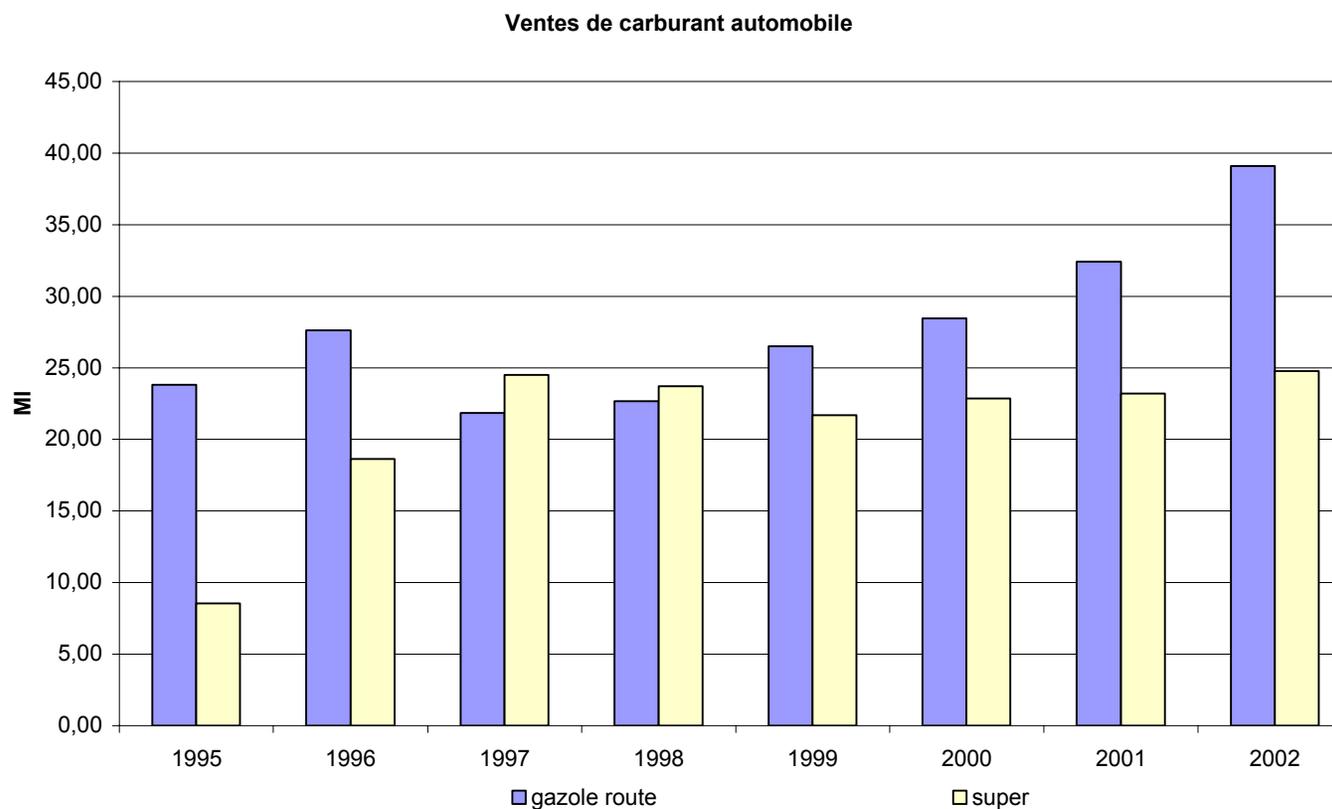
Type de véhicule	Consultant
Motocyclette	16000
Voiture particulière	5900
Taxi et minibus	900
Camionnette	5400
Camion	2300
Autocar et bus	100
Véhicule articulé	1050
Total sans moto	15650
Total avec moto	31650

Sources : *Elaboré par le consultant*

- Moins de 6000 VP ! ...pour 6200 Km de réseau interurbain.

2.3. Le carburant

Figure 2 : Ventes de carburant automobile



- 1995 = faible importation de super, puis importation de super erratique avec un minimum en 1999.
- Par contraste, les importations de gazole pour la route tendent à grimper.

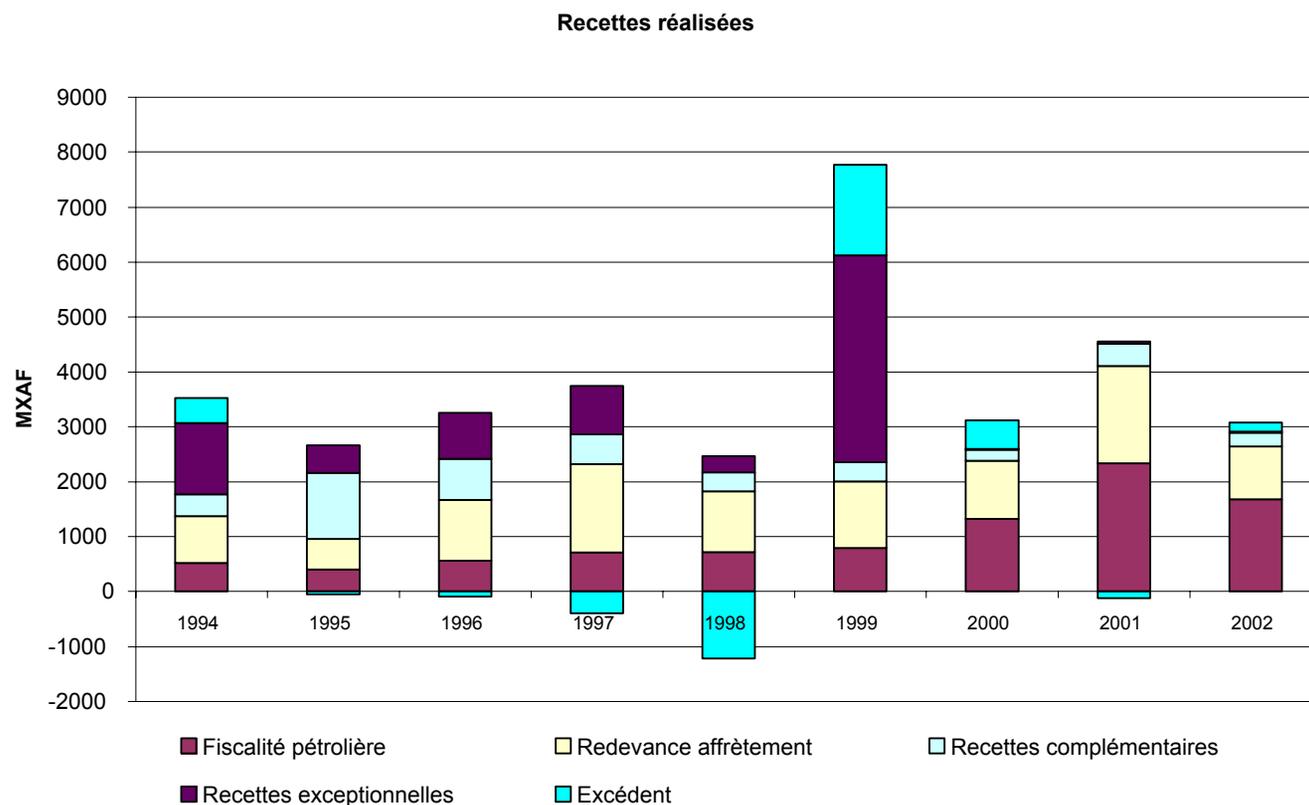
2.4. Les budgets de l'entretien routier

- Première étape dans la sécurisation des ressources pour l'entretien routier = création de la CAER (caisse autonome d'entretien routier) en 1994.
- Le CAER = simple fonds recevant des recettes affectées et payant les factures de l'entretien courant.
- Janvier 2001, mise en place du FER comme fonds de « deuxième génération ».

Missions principales :

- Financement de : entretien courant, entretien périodique, entretien d'urgence
- gestion du réseau (bacs et pont de N'Guéli)
- gestion d'une base de données routières
- fonctionnement des services de l'entretien routier

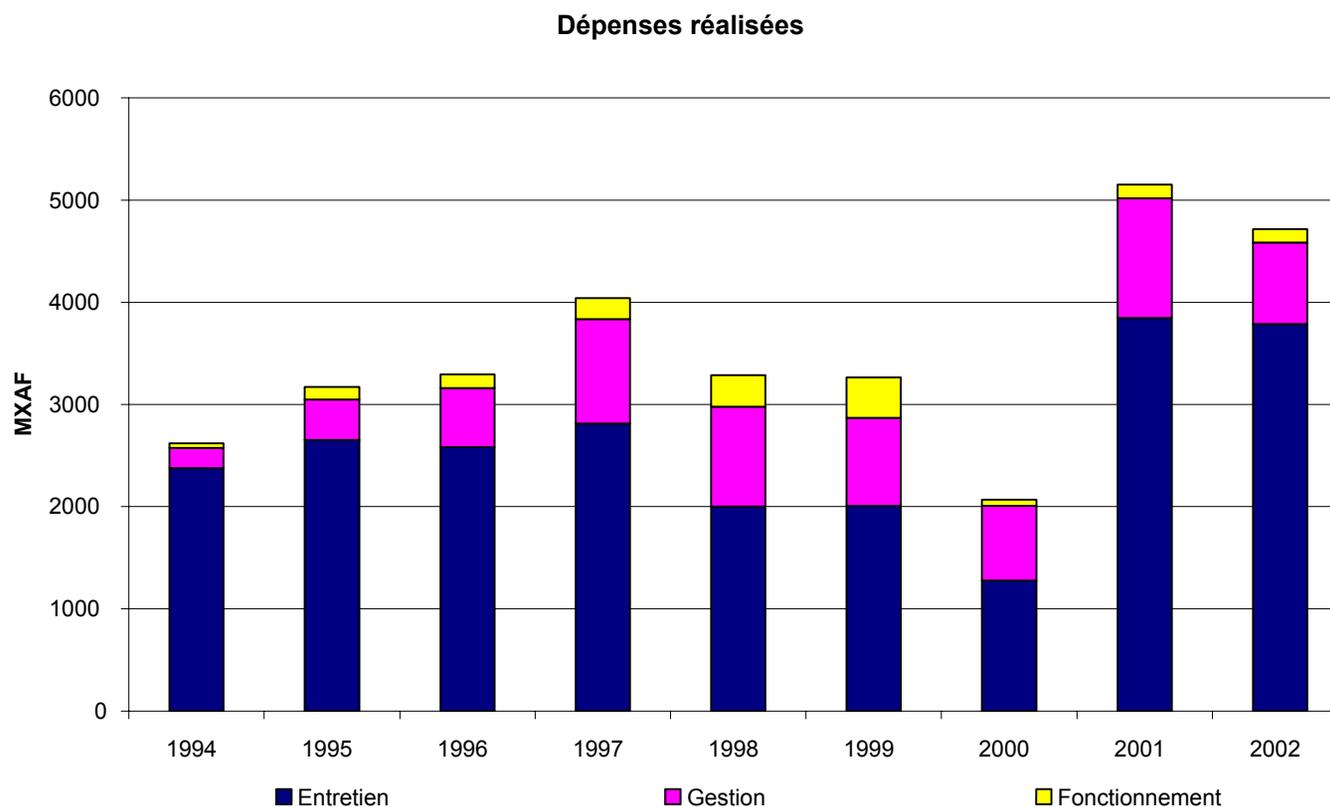
Figure 3 : Recettes réalisées CAER et FER (MXAF)



- L'année juste avant le changement du CAER en FER, les recettes exceptionnelles ont été effectivement exceptionnelles.

- La figure 5 ci-dessous montre les dépenses effectuées par le FER.
- Dépenses d'entretien assez variables dans le temps, mais les derniers chiffres restent inférieurs à 4 GXAF alors que les besoins tournent autour de 7 GXAF.

Figure 4 : Dépenses réalisées CAER et FER (MXAF)



2.5. La fiscalité routière

Diverses taxes sont plus ou moins liées au transport et à la route.

Direction des Transports de Surface

- Le tableau 3 ci-dessous donne les derniers résultats connus pour les taxes prélevées par la direction des transports de surface.
- Réalisé < 50% du budget prévisionnel

Tableau 3 : Taxes collectées par la DTS en 2002 (MXAF)

	Budgété	Réalisé	%
Carte grise	700,0	198,8	28%
Permis de conduire	90,0	100,2	111%
Licence de transport	100,0	61,1	61%
Visite technique	180,0	142,4	79%
DTS	1070,0	502,5	47%

Source : DTS

Vignette de la Direction des Domaines

- Taxe de circulation sur les véhicules, dite « vignette ».
- Taxe typiquement spécifique car appliquée à tous les véhicules roulants et chaque année.
- Taxe différenciée selon les véhicules et donc, en théorie au moins, modulable selon les dommages causés.

Bureau National de Fret

- Créé en 1989 comme un EPA sous tutelle MTPT, le BNF est chargé des missions suivantes :
 - servir de centre d'échange d'information sur l'offre et la demande de transport ;
 - veiller au respect des accords internationaux sur répartition du fret ;
 - assurer la perception d'une redevance d'affrètement via la lettre de voiture obligatoire (LVO) ;
 - tenir des statistiques par dépouillement des LVO.
- Redevance d'affrètement frappe le transport de marchandises hors cabotage (uniquement transports effectués par des PL de plus de 3,5 t de CU sur les transports intérieurs effectués sur une distance \geq à 50 Km du point de départ sur le réseau prioritaire).
- Redevance perçue à l'occasion d'une LVO délivrée dans un nombre limité de postes de contrôle et chez les grands transporteurs en compte avec le BNF

Fiscalité pétrolière

- Les produits pétroliers sont une source importante de revenus pour l'État à travers une fiscalité qui fut complexe. L'institution du BFP a considérablement amélioré la situation en unifiant le prélèvement sur le gazole, le super/essence et le pétrole lampant et en redistribuant le produit entre le budget général et la CAER d'abord, le FER ensuite.
- Barèmes actuels = 143,40 XAF et 80,54 XAF respectivement pour 1 l d'essence/super et de gazole. Sur la base de cette taxation, les ressources sont mensuellement calculées et reversées à concurrence de 40 % du montant total calculé au FER.

Autres ressources du FER

- La CAER puis le FER ont bénéficié de quelques recettes complémentaires :
 - **Bacs** = fausse recette, car le FER paye les dépenses correspondantes
 - **Pont de N'Guéli** = péage intéressant du fait du trafic important.
 - **Verbalisation des infractions** = recette très théorique, rendement à peu près nul
 - **Taxes à l'essieu** = mesure de rétorsion vis-à-vis du Cameroun et de sa taxe à l'essieu.

3. Modèle synthétique

3.1. *Problématique*

Idée générale = estimer pour une année « de référence » le nombre de véhicules (par catégories) qui roule sur le réseau routier (par type de route) en transportant des voyageurs et des marchandises.

- Chaque véhicule consomme du carburant, d'où la consommation globale de carburant.
- Chaque véhicule transporte (plus ou moins suivant les catégories) des voyageurs à titre commercial, ce qui détermine l'activité de l'industrie des transports de voyageurs.
- Chaque véhicule transporte (plus ou moins suivant les catégories) des marchandises à titre commercial, ce qui détermine l'activité de l'industrie des transports de marchandises.
- Chaque véhicule use (plus ou moins suivant les catégories) les routes, ce qui détermine les besoins d'entretien courant et périodique (en moyenne).

3.2. Situation de référence

NB : Situation décrite = année 2000 pour laquelle des raisons de disponibilité de données

Le réseau

Réseau = toutes les routes carrossables du Tchad

Quatre grandes catégories, à savoir : réseau urbain, réseau interurbain bitumé (RB), réseau interurbain en terre (RT) et réseau de pistes rurales.

Trois niveaux de trafic : P1, P2, P3.

Tableau 4 : Répartition du réseau (km)

Longueur du réseau	Urbain	RB	RT	Piste	Total	Répartition
P1	50	211	439	895	1595	15%
P2	150	134	815	1000	2099	20%
P3	300	319	3387	3000	7006	65%
Total	500	664	4641	4895	10700	100%
Répartition	5%	6%	43%	46%	100%	

Source : Elaboré par le consultant]

La production de transport

- « Production » du secteur routier = Véhicules x Kilomètres (VxK). Egalement appelé volume de trafic.
- 2 modes d'estimation : soit par l'approche du réseau en multipliant longueurs par trafics, soit par une approche véhicule en multipliant le parc par la distance parcourue. Le tableau 5 donne la production par l'approche « véhicule ».

Tableau 5 : Production (MVxK)

Production	Urbain	RB	RT	Piste	Total
Motocycle	72,0	3,0	3,7	1,4	80,0
Voiture particulière	38,4	7,7	11,0	2,0	59,0
Taxi et minibus	6,9	3,8	3,8	0,8	15,3
Camionnette	20,3	25,5	31,2	4,1	81,0
Camion	4,6	20,7	18,4	2,3	46,0
Autocar et bus	0,4	0,5	0,6	0,0	1,5
Véhicule articulé	0,9	4,7	13,2	0,0	18,9
Total	143,4	65,9	81,9	10,5	301,7
Total sans moto	71,4	62,9	78,2	9,1	221,7

Source : *Elaboré par le consultant*

Besoins d'entretien

- Le tableau 6 donne le besoin total en flux annuel, soit 14,3 GXAF par an pour l'ensemble du réseau et l'ensemble des dépenses d'entretien.

Tableau 6 : Coût total de l'entretien (GXAF)

	Urbain	RB	RT	Piste	Total	Répartition
P1	0,650	1,372	1,185	0,537	3,744	26%
P2	1,410	0,630	1,679	0,400	4,119	29%
P3	1,290	0,686	3,827	0,600	6,403	45%
Total	3,350	2,687	6,692	1,537	14,266	100%
Répartition	23%	19%	47%	11%	100%	

Source : élaboré par le consultant

- Ces besoins se répartissent ainsi : **7,2 GXAF pour l'entretien courant, et 7,1 GXAF en entretien périodique.**

3.3. Simulations

Redevance carburants

- Calcul du produit fiscal de la redevance perçue par le BFP et reversée au FER, telle qu'elle existe. Le produit annuel est de 2,2 GXAF.
- Le tableau 7 ci-dessous donne la contribution de chaque véhicule suivant chaque modalité.

Tableau 7 : Redevance unitaire (XAF / (VxK))

	Urbain	RB	RT	Piste	Moyenne
Motocycle	2,3	1,4	2,0	2,7	2,2
Voiture particulière	7,8	4,9	6,9	9,3	7,3
Taxi et minibus	8,5	5,3	7,5	10,2	7,6
Camionnette	10,4	6,5	9,1	12,4	8,8
Camion	10,7	6,7	9,4	12,7	8,5
Autocar et bus	19,5	12,2	17,1	0,0	16,0
Véhicule articulé	23,9	14,9	20,9	0,0	19,5
Moyenne	5,7	6,7	10,4	10,5	7,4

Source : élaboré par le consultant

La redevance moyenne s'élève donc à 7,4 francs CFA par véhicule-kilomètre.

Contribution de la redevance d'usage à l'entretien routier

- Coût d'entretien et redevance étant connus pour chaque modalité (type de véhicule, catégorie de réseau), il ne reste plus qu'à les rapprocher, ce qui est fait dans le tableau 8 ci-dessous qui donne le % des coûts d'entretien courant et périodique couvert par la redevance telle qu'elle existe.

Tableau 8 : Redevance/coût

	Urbain	RB	RT	Piste	Moyenne
Motocycle	35%	63%	15%	8%	32%
Voiture particulière	34%	60%	16%	8%	31%
Taxi et minibus	28%	46%	14%	7%	25%
Camionnette	29%	45%	17%	9%	26%
Camion	7%	10%	9%	5%	7%
Autocar et bus	11%	15%	13%	0%	12%
Véhicule articulé	7%	10%	13%	0%	11%
Moyenne	24%	17%	7%	7%	16%

Source : élaboré par le consultant

- On est très loin de l'équilibre avec 16 % seulement de couverture moyenne. La situation est meilleure si l'on se limite à l'entretien courant. En moyenne, la redevance couvre 31 % du coût d'entretien courant

Question : à quel niveau de redevance l'équilibre global pourrait être atteint en ce qui concerne l'entretien courant seul ?

Réponse : le FER devrait percevoir 129 % du prélèvement actuel soit 184,9 XAF par litre d'essence et 104,0 XAF par litre de gazole. Cela ne serait possible que si :

- le prélèvement sur le carburant était augmenté de 41,8 XAF par litre d'essence et de 23,5 XAF par litre de gazole
- l'ensemble du prélèvement était reversé au FER

Hypothèses irréalistes !

Affrètement

- La taxe d'affrètement sur les transports intérieurs de marchandises est perçue sur les voyages et non sur les txK transportés.
- De plus, cette taxe n'est perçue que sur les catégories camion et véhicule articulé au-delà d'une certaine distance. Enfin, elle ne concerne que le réseau interurbain principal.
- Le modèle synthétique fournit une estimation du rendement de cette taxe. Important : **la perception réelle n'est que d'environ 20 % du théoriquement taxable sur les transports intérieurs.**

Vignette

- La recette découlant de la taxe de circulation annuelle (vignette) dans les conditions actuelles, compte tenu :
 - de l'estimation du parc circulant ;
 - du barème moyen de la vignette pour chaque classe de véhicule ;
 - du taux de perception estimé.

est d'environ 500 MXAF pour les véhicules à 4 roues et plus.

- Niveau de perception peu performant (57 %).
- Il n'est pas sûr qu'un doublement de la taxe rapporte 500 MXAF supplémentaires car cela renforcerait la tendance à la fraude.
- De même, il n'est pas sûr qu'une baisse des taux entraînerait une baisse proportionnelle de la recette, car la fraude deviendrait moins attirante.

4. Recommandations

Redevance carburants

Il n'est pas souhaitable d'augmenter le prix à la pompe des carburants du fait d'une augmentation de la fiscalité. En fait, il est raisonnable de considérer que le niveau actuel de prélèvement fiscal est à son maximum raisonnable. Une baisse éventuelle du prix CAF Douala devrait alors être répercutée au bénéfice du consommateur. Il en est de même d'une diminution réelle des tarifs de transports qui serait due à une amélioration des conditions de transport (physiques, réglementaires et extra-réglementaires).

Dans ces conditions, une augmentation de la recette du FER ne pourrait venir que d'une augmentation de sa part dans le partage de la ressource collectée par le BFP.

Il est recommandé de passer de 40 à 50 % pour l'essence/super et le gazole.

Le gain serait de l'ordre de 550 MXAF.

Taxe d'affrètement

Dans les conditions actuelles de perception de la taxe d'affrètement, la raison conseille d'abandonner la part intérieure et de ne conserver que la taxe d'affrètement pour les transports internationaux.

La perte serait de l'ordre de 950 MXAF.

Vignette

Il n'est pas recommandé d'augmenter le tarif de la vignette, mais d'en verser le produit au FER.

Ce transfert devrait s'accompagner :

- d'une refonte des barèmes allant dans le sens de la simplicité et de l'allègement pour inciter les éventuels fraudeurs de ne pas passer à l'acte ;
- d'une campagne de publicité pour faire comprendre à l'usager que le produit de la vignette va directement dans l'entretien routier et qu'il est donc le premier bénéficiaire de sa dépense ;
- d'une tentative pour limiter les prélèvements illégaux sur les conducteurs par les forces de l'ordre (police, gendarmerie, autre).

Le rapport pour le FER serait de 500 MXAF par an.

Ressources pétrolières de Doba

Le gouvernement a défini quatre secteurs prioritaires qui recevront, en complément à leurs budgets courants, 76,5 % des recettes pétrolières lors des cinq premières années de l'exploitation des gisements de Doba, puis 90 % par la suite. Les dernières estimations concernant le secteur des TP, prioritaire, est de l'ordre de 30 milliards de XAF par an. Tout semble en place pour que les fonds soient disponibles en 2004.

En tout état de cause, un prélèvement de 10 % par an pour l'entretien courant et pour l'entretien périodique apparaît comme un minimum de la contribution directe de l'Etat en général et du ministère des Finances en particulier, à l'effort d'entretien du réseau routier, urbain, interurbain et rural.

C'est donc une subvention supplémentaire de l'ordre de 3 GXAF qui devrait alimenter le budget du FER à partir de 2004.

Les crédits IPPTE

L'initiative pour les pays très endettés (IPPTE) permet de verser sur un compte spécial auprès de la banque centrale des sommes qui devraient être normalement reversées à des bailleurs de fonds au titre de remboursement de la dette nationale. Ces dépenses sont réaffectées à des investissements jugés prioritaires pour le pays. Pour l'année 2003, l'ensemble est estimé à 13 GXAF.

Dans la mesure où le Gouvernement remplit bien sa part de contrat (verser effectivement la part « épargnée » de la dette publique sur le compte prévu à cet effet), il n'y a pas de raison valable pour ne pas affecter une partie au FER. Il serait tout à fait normal de consacrer en 2003 une somme de l'ordre du milliard de XAF pour l'entretien des routes.

Il conviendrait donc d'utiliser l'IPPTE à concurrence de 1 GXAF pour subventionner le FER.

Tableau de synthèse des recommandations

Tableau 9 : Nouvelles mesures (MXAF)

Redevance carburants	passage de 40 à 50%	550
Affrètement	suppression taxe intérieure	-950
Vignette	affectation au FER	500
IPPTE	dotation	1000
Ressources DOBA	dotation 10%	3000
Nouvelles mesures		4100

Source : élaboré par le consultant

Dès 2004, les ressources du FER pourraient ainsi être augmentées de 4,1 GXAF.