

PN ABX-213

97170

**LES TAXES SUR L'EXPORTATION DES
PRODUITS AGRICOLES AU TCHAD:
ANALYSE FISCALE**

Préparée pour l'USAID-Tchad

sous Contrat No:

Etude effectuée par: Pierre GIANNI, Avocat
Mariam Ali Moussa, MBA

DRAFT

DATE: AOUT 1994

SOCIAL CONSULTANTS INTERNATIONAL, INC

1925 N. LYNN STREET
SUITE 304
ARLINGTON, VIRGINIA 22090

OFFICE: (703) 527-9801
FAX: (703) 528-5420

PLAN

réambule	4
ESUME	5
- Termes de référence: contexte et objectifs de la mission	7
I - Positionnement de la présente étude dans le cadre global ainsi défini	7
II - Méthodologie	8
Introduction	9
- LE CONTEXTE FISCAL DE L'EXPORTATION DES PRODUITS AGRICOLES	10
À - La fiscalité frappant directement l'exportation des produits agricoles	13
A1 - Description de la taxation en douane à l'exportation sur les produits agricoles	14
A11 - Principes généraux des droits et taxes à l'exportation sur les produits agricoles	14
A12 - Le contexte de la taxation: l'organisation et le fonctionnement de l' Administration des Douanes	16
A13 - Les droits et taxes de douane à l'exportation du coton	18
A14 - Les droits et taxes de douane à l'exportation du bétail	19
A15 - Les droits et taxes de douane à l'exportation des autres produits agricoles	21
A2 - Importance des montants collectés et ventilation	27
A3 - Commentaire sur la fiscalité douanière à l'exportation sur les produits agricoles	28
B - La fiscalité affectant moins directement l'exportation des produits agricoles	30
B1 - Description de la fiscalité sur la production et la circulation des produits agricoles	30
B11 - La fiscalité d'Etat	30
B12 - La fiscalité locale	32
B2 - L'importance des montants collectés	41
B21 - Au niveau des impôts d'Etat	41
B22 - Au niveau des impôts locaux	43
B3 - Commentaires sur cette fiscalité	43
C - La parafiscalité à l'exportation	45

D - La fiscalité touchant les biens et services complémentaires à l'exportation des produits sélectionnés.	47
D1 - Secteur du camionnage	48
D11 - les droits et taxes sur l'importation de véhicules	49
D12 - La fiscalité particulière au transports routiers	52
D13 - La fiscalité générale sur les transports routiers de marchandises	53
D2 - Secteur des approvisionnements (intrants)	54
D 3 - S e c t e u r d e l a commercialisation/transformation	55
F - Commentaire d'ensemble sur cette fiscalité	57
F1 - Sur les taxes d'exportation:	57
F2 - Sur les taxes préfectorales, cantonales et municipales:	58
F3 - Sur la parafiscalité à l'exportation	58
F4 - Sur la fiscalité sur les intrants	59
F5 - Les prélèvements illégaux	59
.I - ANALYSES FISCALES	59
A - Conséquences de la réforme fiscale UDEAC sur les produits agricoles exportés	60
A1 - Bref historique de la genèse de la réforme UDEAC	61
A2 - Contenu de la réforme Douanière UDEAC	62
A3 - Premières réflexions sur les Conséquences de la réforme UDEAC sur les produits agricoles	63
B - Réflexions sur une stratégie fiscale basée sur une taxation de la consommation et du revenu plutôt que la production et la place des taxes à l'exportation "dans le contexte de ce qui serait un régime fiscal optimal pour le Tchad"	64
B1 - Le contexte	65
B2 - Eléments de réponse	66
.II - Conclusions et recommandations	70
Liste des personnes rencontrées	73
Bibliographie:	75
Annexes..	77

Préambule

La présente étude s'inscrit dans un ensemble plus vaste comprenant également des analyses micro-économique (le comportement des producteurs face à une augmentation ou réduction des taxes) et macro-économique (l'incidence des taxes à l'exportation dans le contexte global de l'économie Tchadienne). Les analyses micro-économique et macro-économique font l'objet de deux études distinctes.

L'auteur tient à exprimer ici ses remerciements à toutes les personnes qui l'ont aidé dans l'accomplissement de sa mission, tant les représentants du secteur privé que les agents et responsables de services de l'Administration Tchadienne. Nous avons, à tous les niveaux, rencontré la plus parfaite assistance et collaboration. Des remerciements particuliers sont à adresser à Mme Mariam Ali Moussa pour son aide et sa contribution à cette étude, ainsi qu'à M. Robert Haskell, Directeur de Projet, et Mme Carol Adoum, Responsable de Projet, pour leurs avis et conseils. Nous remercions également M. Ngarindo Milengar, Conseiller Technique auprès des Douanes et M. Guilé, pour leur collaboration. Nonobstant cette assistance, les erreurs ou omissions de cette étude sont celles, seules, de l'auteur.

RESUME

L'agriculture est à la base de l'économie Tchadienne. L'USAID apporte son soutien à l'agriculture Tchadienne. Dans ce contexte, une étude était nécessaire pour déterminer l'impact des taxes grevant les produits agricoles et, plus particulièrement, les conséquences sur leur exportation. Le but de l'étude était double:

- décrire de façon exhaustive la taxation des produits agricoles;

- déterminer les contraintes de cette taxation, examiner les possibilités d'autres politiques fiscales, et fournir des recommandations à ce sujet.

L'étude se présente en trois parties: la première décrit toutes les taxes grevant les produits agricoles; la seconde examine les possibilités de politiques fiscales différentes; la troisième est consacrée aux conclusions et recommandations.

Ces conclusions sont les suivantes:

- La taxation des produits agricoles freine le développement de l'agriculture.

- Les taxes sur la production (redevances coutumières et droits d'occupation des sols) sont au delà des possibilités d'action du projet.

- Les taxes sur les intrants sont faibles (sauf en ce qui concerne le transport), ou ont déjà fait l'objet d'une action.

- Au niveau des taxes sur la circulation des produits agricoles:

- les taxes préfectorales, sous-préfectorales et des chefs de postes administratifs sur la circulation des produits agricoles sont contraires aux instructions données par l'Etat à ces Agents, lorsqu'elles s'inscrivent en dehors du cadre municipal; ces instructions sont claires et doivent être respectées;

- les taxes des cantons, municipalités et villages sont, pour certaines, prévues par les textes et coutumes et parfaitement légales; d'autres le sont sans doute

moins; elles doivent être appréciées en tenant compte du contexte; ces taxes peuvent être nécessaires à la survie des collectivités;

- les taxes de barrières de route sont illégales, dangereuses pour le maintien de l'état de droit, et devraient être supprimées; il s'agit cependant d'une action qui va bien au delà du problème de la seule taxation du milieu agricole.

- En ce qui concerne les taxes d'exportation:

- les plus conséquentes (coton, bétail) sont déjà suspendues ou ont été récemment réformées;

- la taxe sur la gomme arabique pourrait être conservée, car elle génère des recettes et la taxation actuellement existante ne freine pas, à notre avis, la cueillette et l'exportation de ce produit; une redistribution du produit de ces taxes (comme dans le cas de la réforme pour l'élevage) pourrait être envisagée;

- toutes les autres taxes à l'exportation sont une nuisance, sans rapporter de recettes conséquentes et devraient être supprimées.

Nous n'avons pas de proposition de politique fiscale différente de celle actuellement en place. Il existe actuellement un problème important de perception de l'impôt. L'Etat doit regagner la confiance des citoyens en démontrant la bonne utilisation des recettes fiscales.

- Termes de référence: contexte et objectifs de la mission

- Contexte:

La présente étude s'inscrit dans le cadre du projet ATPRP (Agricultural Trade Policy Reform Project) conduit par l'USAID au Tchad. Les études réalisées durant la conception du Projet ATPRP ont fait apparaître que les taxes à l'exportation conduisaient à la réalisation des opérations d'exportation dans le secteur informel, où les coûts sont élevés, les possibilités de croissance limitées et les revenus pour l'Etat minimes. Dans la mesure où ces taxes à l'exportation sont en existence depuis avant même l'Indépendance et sont perçues par certaines Autorités comme une source importante de recettes, actuelles ou potentielles, une étude était nécessaire pour analyser leur impact sur l'économie, leurs conséquences par rapport aux nouvelles structures envisagées du régime fiscal du Tchad, et recommander une éventuelle action à leur niveau.

B - Objectifs:

L'étude d'ensemble sur les taxes à l'exportation a donc un double but: 1) fournir une base analytique pour les changements du régime fiscal en cours de développement par le Gouvernement du Tchad avec la collaboration de la Banque Mondiale et du Fonds Monétaire International; 2) constituer un document de base sur les taxes à l'exportation, et les taxes affectant les exportations qui existent au Tchad, ce pour servir de support à une table ronde sur le sujet.

L'objectif de l'étude d'ensemble est de déterminer si l'activité économique accrue qui résultera d'une stratégie de développement des exportations generera des revenus plus importants que ceux actuellement produits ou qui pourraient être produits par les différentes taxes à l'exportation sur les produits agricoles.

II - Positionnement de la présente étude dans le cadre global ainsi défini

La présente étude constitue la partie Description et Analyse Fiscale de l'étude d'ensemble plus haut définie. Elle sera donc centrée sur la description des taxes à l'exportation, tant celles d'exportation proprement dites (taxes douanières), que celles grevant ces exportations et, plus généralement, la production et la circulation des produits agricoles. Comme demandé dans le détail des termes de référence, une attention particulière sera portée à un second type de taxes "à l'exportation", les taxes préfectorales. Egalement, la présente étude effectuera une analyse sur le plan du contexte fiscal actuellement en vigueur au Tchad, ainsi qu'au regard de celui projeté, de l'opportunité de ces taxes à l'exportation. Des conclusions et recommandations à cet égard seront dégagées en fin d'étude.

III - Méthodologie

La présente étude a été réalisée dans le cadre d'un séjour de six semaines au Tchad. Nous avons tout d'abord pris connaissance des différents rapports et études disponibles sur l'économie Tchadienne et son contexte en général. Nous avons complété cette première lecture par un examen des textes et de la législation pertinente aux questions posées. Nous avons ensuite pris les contacts possibles et appropriés avec des représentants du secteur privé en général, des exportateurs de produits agricoles en particulier, ainsi qu'avec des agents et responsables de services concernés de l'Administration Tchadienne, particulièrement Douanière et Fiscale. Nous nous sommes rendus à l'intérieur du pays, notamment à Moundou, **par la route**, pour constater de visu tant le fonctionnement des bureaux de douane de l'intérieur que les problèmes de circulation des marchandises, notamment les barrières de route et péages. Les circonstances prévalant dans la sous-région n'ont pas permis de déplacements à Sarh ou auprès de postes frontaliers autres que ceux de N'Djamena et Moundou. Aussi, nous n'avons pas rencontré

beaucoup d'obstacles sur notre parcours tels que les barrières de routes instaurées d'une façon illégale et anarchique à part celles des pluies établies dans le but de protéger les routes en cas de fortes pluies.

Introduction

A une époque où les relations, notamment économiques, entre les pays ou même les personnes, ont un caractère de plus en plus mondial, le principe même de taxes à l'exportation paraît suranné. De telles taxes sont en effet généralement considérées comme freinant les exportations, dans la mesure où elles les rencherissent, et, ce faisant, comme constitutives d'un obstacle au développement économique d'un pays. Dans le contexte d'une généralisation d'unions économiques et douanières entre Etats, et même au niveau mondial, avec le récent Accord Général sur le Commerce et la Douane (GATT), les taxes à l'exportation apparaissent à l'antithèse de la tendance générale des courants de pensée de développement économique. Pourtant, de telles taxes existent encore dans de nombreux pays en développement, notamment à prédominance agricole ou exportateurs de matières premières. Ceci est le cas au Tchad, pays pour l'instant où l'agriculture, au sens large du terme, occupe la toute première place dans l'économie, et la présente étude se propose d'apporter un certain nombre d'éléments pour permettre de débiter une réflexion sur l'opportunité, compte tenu des réalités tchadiennes, d'une éventuelle suppression ou réduction de ces taxes.

Ainsi qu'il l'a été exposé dans le rappel des termes de référence et du contexte de la situation de la présente analyse, celle-ci ne constitue que l'un des aspects d'une réflexion plus générale, des études distinctes traitant notamment des aspects micro-économique et macro-économique des taxes à l'exportation. La présente étude se présentera donc en trois parties:

- Le contexte fiscal de l'exportation des produits agricoles, qui décrira les différentes taxes grevant les exportations, et même, plus généralement, compte tenu des buts de l'étude, les taxes sur la production et la circulation des produits agricoles;

- **Analyses**, partie dans laquelle il sera discuté de l'opportunité de telles taxes dans le cadre global de fonctionnement du régime fiscal du Tchad;

- **Conclusions et recommandations.**

I - LE CONTEXTE FISCAL DE L'EXPORTATION DES PRODUITS AGRICOLES¹

Préalablement à l'examen de ce contexte fiscal, il y a lieu de situer l'importance des exportations de produits agricoles réalisées par le Tchad ainsi que leur nature. Le plan de cette section sera ensuite énoncé.

Importance des exportations de produits agricoles du Tchad et leur nature

Les exportations agricoles constituent l'essentiel des exportations du Tchad. Trois grandes catégories de produits agricoles sont exportés:

- le coton;
- les produits de l'élevage, essentiellement le bétail;
- les produits vivriers: fruits, légumes, sésame, huiles essentielles, ainsi que des céréales, l'arachide et la gomme arabique.

¹ Le contexte "agricole" est ici, et dans le reste de la présente section entendu au sens large, c'est à dire comme visant également les produits de l'élevage, de la sylviculture et de la pêche

Le coton et le bétail ont traditionnellement constitué, en volume et en valeur, la majeure partie de ces exportations, les autres produits ayant une importance beaucoup plus réduite. Toutefois, au cours des années récentes, les exportations d'un produit non traditionnel, la gomme arabique, se sont considérablement développées, et les exportations de ce produit représentent maintenant la troisième exportation, en valeur, du Tchad.

Un point essentiel pour l'appréciation de l'importance des exportations de produits agricoles (et des recettes fiscales et douanières qu'elles génèrent) doit immédiatement être souligné: à l'exception du coton, commercialisé dans un cadre structuré et officiel, et, dans une certaine mesure, de la gomme arabique, commercialisée par un nombre réduit d'exportateurs spécialisés, les autres exportations le sont par l'intermédiaire de procédures reposant en majorité sur le secteur informel. Il en résulte une **faiblesse des données statistiques** et des difficultés d'appréhension des recettes fiscales et douanières.

Malgré la faiblesse de ces données statistiques, il est cependant nécessaire de présenter certains chiffres. Deux tableaux sont instructifs:

- le tableau 1 qui présente les statistiques officielles des exportations du Tchad de 1991-1993:

Tableau 1: Statistiques Officielles des Exportations et des importations (1991-1993)² (en millions de F.CFA)

Année	1991	1992	1993
Export FOB	54.600	50.330	41.780
- coton	26.828	25.249	15.941
- produits de l'élevage et autres	27.772	25.081	25.839
Import FOB	73.005	71.368	73.817
Bal. Com.	(18.405)	(21.038)	(32.037)

le tableau 2 qui présente la valeur des produits agricoles exportés officiellement, autres que le coton et les produits de l'élevage, de 1986-1989 (seules années récentes disponibles).

Tableau 2: Valeur des produits agricoles exportés officiellement autres que le coton et les produits de l'élevage (1986-1989)³

Année	Export. F.CFA	% des export.total*
1986	186 millions	0,5
1987	335 millions	1
1988	221 millions	0,5
1989	544 millions	1,2

* % en valeur de toutes les exportations enregistrées par les Douanes

² Telles que présentées dans l'étude " Vue d'ensemble sur l'exportation de produits agricoles du Tchad" par G. Caprio et alia, USAID-Tchad, Février 1994, p.17., sources indiquées: BEAC, FMI.

³ Etude G. Caprio et alia, pré-citée, p.22.

De ces deux tableaux, la part tout à fait prépondérante du coton et de l'élevage dans les exportations officielles des produits agricoles du Tchad apparaît immédiatement. Toutefois, il faut préciser:

- 1) que dans les années récentes, la part de la gomme arabique est devenue relativement importante⁴;

- 2) que les exportations de bétail sont, de l'avis des auteurs de différentes études, fortement sous-évaluées⁵ et les exportations des autres produits de l'agriculture encore plus sous-évaluées⁶.

Plan de l'étude

Approche extensive retenue pour l'examen du contexte fiscal de l'exportation des produits agricoles

Dans la mesure où l'étude est destinée à servir de **document de base** relativement aux taxes d'exportation et aux taxes affectant l'exportation des produits agricoles, et ce, dans une perspective d'analyse macro-économique, l'examen du contexte fiscal a été fait dans une approche large et informative. Ceci amène à considérer, dans l'examen, des impôts et taxes autres que ceux frappant directement les opérations d'exportation de produits

⁴ 7,2 milliards de F.CFA de valeur exportée pour 1992/93 selon G. Caprio et alia, étude pré-citée, p.18.

⁵ Cf. ATPRP, Program Assistance, Approval document, USAID/Chad, Sept. 1992, Annex C: "Agricultural Economic Analysis", p. 48, où il est exposé que pour l'année 1987, le Ministère de la Production Animale Tchadien indiquait que 37.800 têtes de bétail avaient été officiellement exportés par le Tchad, alors que les pays importateurs concernés déclareraient en avoir reçu 150.000 pour la même année, l'auteur de l'étude estimant, lui, à 300.000 le nombre probable.

⁶ Cf. l'étude " Vue d'ensemble sur l'exportation de produits agricoles du Tchad" par G. Caprio et alia, pré-citée, particulièrement instructive sur l'importance de la sous-évaluation sur les produits agricoles traditionnels.

agricoles ou liés à ces seules opérations. Egalement, nous avons été conduits à retenir, compte tenu des objectifs, une présentation qui relève d'avantage des besoins d'une analyse économique que de ceux d'une analyse classique d'un système fiscal.

L'étude distinguera les subdivisions suivantes:

- La fiscalité frappant directement l'exportation des produits agricoles;
- La fiscalité affectant moins directement ces exportations;
- La parafiscalité;
- La fiscalité touchant les biens et services accessoires à l'exportation des produits visés;
- Les autres prélèvements;
- Commentaire sur l'efficacité du régime fiscal et son application.

A - La fiscalité frappant directement l'exportation des produits agricoles

Seront examinés ici essentiellement les droits et taxes de douane à l'exportation des produits en cause, c'est à dire à l'occasion de leur sortie du territoire national. Cette fiscalité relève uniquement de l'Etat.

L'étude distinguera trois sous-sections:

- Description de la taxation en douane à l'exportation sur les produits visés;
- Importance des montants de recettes collectées;
- Commentaire sur cette fiscalité douanière.

A1 - Description de la taxation en douane à l'exportation sur les produits agricoles

Après une brève présentation des principes généraux des droits et taxes de douane à l'exportation sur les produits agricoles au Tchad et du contexte de fonctionnement de

l'Administration des Douanes, nous examinerons la taxation des produits agricoles, par catégories de produits: coton, bétail, autres produits de l'agriculture.

All - Principes généraux des droits et taxes à l'exportation sur les produits agricoles

Depuis sa réintégration dans l'Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale (UDEAC) en 1985, le Tchad a adopté les instruments douaniers communs en vigueur dans les Etats membres, à savoir le Code des Douanes et le tarif douanier sur les importations. Par contre, en matière d'exportations, le Tchad a conservé sa liberté d'action sur le plan tarifaire et applique son propre tarif⁷.

Des taxes à l'exportation existent donc au Tchad. Elles concernent essentiellement les produits agricoles, tant du règne végétal que du règne animal.

Nous n'avons pu avoir une connaissance directe du tarif à l'exportation et de ses modalités d'application, compte tenu des difficultés, inhérentes aux pays comme le Tchad, de mise à jour et de publication des textes légaux. Les principes généraux de taxation nous en ont été exposés, tant par des agents de la Direction des Douanes que des opérateurs économiques.

La nature des droits et taxes et leur taux:

Au Droit de Douane proprement dit, s'ajoutent diverses taxes et redevances annexes, variables suivant la nature du produit.

- Le Droit de Douane proprement dit est le **Droit de Sortie**. Ce droit est un droit ad valorem, dont le taux varie en fonction de la nature des produits (actuellement entre 0% et 8%).

⁷ Un tel droit est expressement reconnu aux Etats Membres par l'article 15 du Code des Douanes UDEAC.

Les taxes et redevances annexes peuvent être les suivantes:

- la **TCA Exportation**, dont le taux varie entre 0% et 3%;
- la **Taxe de Recherche**, taxe ad valorem, dont le taux varie entre 0,5% et 1%;
- la **Taxe pour le Fonds Gommier**, dont le tarif est spécifique: 5 F.FCA par kilo;
- la **Taxe de Contrôle du Conditionnement**, taxe ad valorem, dont le taux est de 0,5%;
- la **Redevance Statistique**, taxe ad valorem, dont le taux est de 1%;
- la **Taxe pour le Fonds d'Investissement Rural (FIR)**, taxe ad valorem, dont le taux varie entre 0% et 3 %;
- la **Taxe de Preference Communautaire (TPC)⁸**, taxe ad valorem de 0,4% sur les exportations de bétail.

Nota: Bien que ne figurant pas sur la déclaration douanière (imprimé d'exportation D6), des taxes sont perçues au profit de la Caisse Autonome d'Amortissement (CAA), lors des exportations de produits agricoles. Ces taxes sont d'avantage examinées plus loin dans cette étude. Les taxes CAA ont été récemment supprimées (Loi de Finances pour 1994) sur les exportations de bétail.

⁸ Perçue au profit de l'UDEAC.

L'assiette (base de calcul) des droits et taxes:

Les droits et taxes ad valorem sont, pour la plupart des produits, actuellement⁹ assis sur des "valeurs mercuriales", c'est à dire des valeurs fixées par l'Administration des Douanes. Ces valeurs sont réactualisées en fonction des conditions économiques¹⁰. En pratique, ces valeurs peuvent cependant s'écarter considérablement des valeurs réelles de marché, ou même varier suivant les postes de Douane, ce qui introduit des distorsions considérables dans la taxation, ainsi qu'il le sera montré ultérieurement dans cette étude, dans l'examen produit par produit.

Les taxes dont le tarif est spécifique sont assises sur les quantités.

Le mode de calcul des droits

Les divers droits et taxes se calculent les uns à la suite des autres sur la base hors taxes pour les droits ad valorem (ou les quantités pour les taxes à tarif spécifique), sauf en ce qui concerne la TCA export qui se calcule sur une base comprenant également le droit de sortie et la taxe de recherche.

⁹ Le coton pour lequel la taxation à l'exportation a été suspendue depuis la fin 1985, en raison de la baisse des cours mondiaux, était taxé sur la base du prix de vente FOB, ce qui posait des problèmes de régularisation douanière, les prix FOB n'étant pas connus lors de l'expédition.

¹⁰ Cf. en Annexe , à titre illustratif, des exemples de notes de service de l'administration des Douanes réactualisant des valeurs mercuriales.

Le recouvrement des droits

Les droits et taxes d'exportation sont recouverts par les services douaniers¹¹ lors du passage du cordon douanier. En principe, les taxes sont payables au comptant. Les marchandises, et c'est un principe fondamental du droit douanier, sont le gage du paiement des droits et taxes.

A12 - Le contexte de la taxation: l'organisation et le fonctionnement de l'Administration des Douanes¹²

A121 - L'organisation de l'Administration des Douanes

L'Administration des Douanes comprend des services centraux chargés de tâches législatives, statistiques et administratives et des services extérieurs dans lesquels s'effectuent les opérations de dédouanement (bureaux de douane). Ses effectifs sont d'environ 500 agents, auxquels s'ajoute un nombre à peu près égal de "combattants douaniers"¹³, qui sont des militaires ayant reçu une formation douanière accélérée.

L'Administration des Douanes gère actuellement une trentaine de bureaux de douane. Les bureaux les plus importants sont ceux de N'Djaména, route et aéroport. Il existe trois autres grands bureaux à l'intérieur: à Abéché, Moundou et Sarh.

¹¹ En fait, le Trésor Public pour les droits et taxes d'exportation figurant sur la déclaration d'exportation, et la CAA directement pour la parafiscalité annexe lui revenant. Les recettes sur imprimé T6 bis, en principe, de faibles valeurs, sont perçues directement par la Douane.

¹² Il a volontairement été conservé un caractère bref à la présentation qui suit, cette question ayant fait l'objet de plusieurs études spécialisées. Cf. notamment l'étude "Customs Fraud in Chad", par J.Monette, USAID/Chad, Décembre 1993.

¹³ Dans les faits, la situation précise est confuse. Une action de "reprofessionalisation" de la Douane a été engagée avec l'aide de la Coopération Française. Cette action est en cours.

Les déclarations d'exportation des produits agricoles sont faites, soit sur imprimé classique D6, soit sur déclarations verbales donnant lieu à une quittance (imprimé T6 Bis) pour les exportations de petites quantités¹⁴.

Les déclarations sont effectuées, soit par des transitaires-commissionnaires agréés en douane, soit directement par les exportateurs pour les petites exportations.

A122 - Le fonctionnement de l'Administration des Douanes

De nombreux problèmes affectent l'Administration des Douanes, tant sur le plan des moyens matériels et équipements qu'au niveau de la formation professionnelle et l'encadrement des agents.

Selon plusieurs études spécialisées, la fraude douanière est importante, aussi bien à l'importation qu'à l'exportation, en raison de la perméabilité des frontières et du contexte sociologique et économique.

Le coût financier, en termes de recettes non perçues, de la fraude et de la contrebande douanière à été estimé à plusieurs milliards de F.CFA¹⁵. Les solutions à ce problème apparaissent extrêmement difficiles à mettre en oeuvre. Il serait peu réaliste de considérer que des changements conséquents puissent intervenir sans une modification profonde des mentalités et du contexte économique.

¹⁴ L'imprimé T6 bis est, en principe, utilisé pour les exportations (et importations) dont la valeur imposable est inférieure à 30.000 F.CFA. Dans les faits, il semble que cet imprimé soit également utilisé pour des déclarations portant sur des valeurs plus élevées, dans les bureaux auprès desquels il n'existe pas de Transitaire-Commissionnaire en Douane.

¹⁵ Cf. "Customs Fraud in Chad", étude précitée.

A13 - Les droits et taxes de douane à l'exportation du coton

Le coton a été jusqu'en 1992 la première des exportations de produits agricoles du Tchad (en valeur, plus de 50 % du total des exportations agricoles en 1992). Une seconde caractéristique importante est, qu'à la différence des autres produits agricoles exportés, la commercialisation du coton se fait essentiellement dans le cadre du secteur formel, dans un système encadré. Une société d'économie mixte, la COTONTCHAD, distribue les intrants aux paysans et leur achète l'intégralité de la récolte de coton brut. La COTONTCHAD assure ensuite le traitement du coton dans ses usines et en exporte les fibres par le Cameroun.

Le coton a été taxé à l'exportation jusqu'à la fin de 1985. Il a été pourvoyeur, à ce titre, de recettes non négligeables (environ 3 milliards de F.CFA en 1985 sur des recettes budgétaires totales d'environ 20 milliards de F.CFA pour la même année¹⁶). Depuis 1986, la **taxation à l'exportation a été suspendue**, en raison de l'effondrement des cours mondiaux intervenu en 1985/86 et de la dégradation parallèle de la monnaie de vente, le dollar US, par rapport au franc CFA.

La taxation sur le coton ne pouvait être ignorée dans le cadre de cette étude, eu égard à l'importance de ce produit dans les exportations agricoles du Tchad. Cette taxation n'est cependant pas le focus du Projet ATPRP qui vise l'amélioration des circuits de commercialisation des produits agricoles autres que ceux de nature industrielle (au Tchad, le coton et - à un degré bien moindre - le sucre), et l'analyse présentée ci dessus a donc un simple but informatif.

¹⁶ Sources: documents FMI/BEAC.

Nota: Huile de coton

Il nous a été indiqué par le Bureau des Douanes de Moundou que de l'huile de coton était exportée à partir de cette localité en direction du Cameroun. Ces exportations s'effectuent, soit au moyen de camions citernes, directement par l'usine, soit dans le cadre d'exportations par cartons (de bouteilles) faites par des commerçants. Il nous a été précisé que ces exportations étaient taxées en douane, ad valorem, sur la base de la facture usine. Les droits nous ont été indiqués comme étant de 5% pour le droit de sortie, 3% pour la TCA Export, 1% pour la redevance statistique. Selon les informations qui nous ont également été communiquées, des taxes CAA (taux inconnu) sont également payées lors de l'exportation à un agent de la Caisse installée directement à l'usine. Les exportations par cartons sont relativement importantes (environ 10.000 cartons de 15 bouteilles par mois). Le prix du carton est actuellement de 6.500 F.CFA. Les informations ci-dessus sont fournies à titre indicatif. Ce produit est plus industriel que véritablement agricole et son exportation n'est pas concernée par la suite de notre réflexion.

A14 - Les droits et taxes de douane à l'exportation du bétail

Les exportations des produits de l'élevage (essentiellement le bétail sur pieds¹⁷) représentent également une **part importante des exportations du Tchad**. Comme il l'a été indiqué en sous-note, ces exportations se font en grande partie dans le **secteur informel** et il est difficile d'en connaître la valeur réelle. Le bétail traverse la frontière sur pied tout au long du Tchad. La fraude dans ce domaine est importante. Elle est aussi difficile à chiffrer¹⁸.

¹⁷ Des exportations de viande et abats ont également lieu, mais le montant est marginal, notamment dans les années récentes (8,5 tonnes de viande de boeuf, soit 244 betes, pour 1992 - source: Abattoir Frigorifique de Farcha).

¹⁸ Cf. "Customs Fraud in Chad", étude précitée, p. 18, où la fraude douanière sur le bétail est estimée à 2 milliards de FCFA pour 1993, mais en se basant sur des recettes attendues

Les taxes douanières sont calculées sur la base de valeurs mercuriales différenciées selon le type d'animal (chèvre, mouton, chameaux, boeuf, taureaux...). En ce qui concerne les animaux de l'espèce bovine (la plus concernée par l'exportation), les dernières valeurs mercuriales dont nous avons eu connaissance sont de: 35.000 F.CFA pour les boeufs et les taureaux et 30.000 F.CFA pour les vaches stériles.

Au 30 Avril 1994¹⁹, les taxes à acquitter comprenaient: le Droit de Sortie: 8%, la TCA Export: 3%, la taxe de Preference Communautaire (TPC): 0,4%, la taxe FIR²⁰: 2% et la redevance statistique: 1%, soit un total de droit et taxes de 4392 F.CFA²¹, pour une mercuriale de 30.000 F.CFA, auquel il convenait d'ajouter 3.000 F.CFA au titre de la Taxe Caisse Autonome d'Amortissement²² (CAA).

Ce total de droits était déjà très nettement inférieur à celui décrit dans le document de base du projet ATPRP (1992), puisque à l'époque, le total des droits se montait, selon ce document, à: 12.800 FCFA²¹ par animal, soit environ 36% de la mercuriale.

au titre de cette taxe de 960 millions de F.CFA pour la même année, alors que les recettes douanières totales au titre des exportations pour 1993 se sont élevés à environ 387 millions de F.CFA, ce dernier chiffre nous ayant été communiqué par la Direction des Douanes

¹⁹ Cf., en Annexe I, la copie d'un imprimé D6 pour des taureaux, en date du 30 Avril 1994, avec le détail des droits et taxes.

²⁰ Supprimée depuis, par la loi de finances pour 1994.

²¹ Soit: Droit de Sortie: 2.400 FCFA; TCA Export: 972 F.CFA; Taxe de Recherche: 120 F.CFA; FIR: 600 F.CFA; Redevance statistique: 300 F.CFA.

²² Taxe égale à 10% de la mercuriale, n'apparaissant pas sur l'imprimé D6, et liquidée et perçue directement par la CAA.

²³ A savoir: Droit de Douane: 3.700 F.CFA; TCA Export: 3.500 F.CFA; Droit de Sortie: 5.000 F.CFA; Taxe de Vaccination: 600 F.CFA; ATPRP, étude précitée, p. .

Depuis le mois de Mai 1994, cette diminution de la taxation sur l'exportation du bétail a encore été accrue, puisque, suite à une importante réforme conduite par le Gouvernement de la République du Tchad, avec l'appui de la Banque Mondiale et de la Coopération Française, il y a eu également, depuis cette date, la suppression de la taxe FIR (2% sur la valeur mercoriale), et la suppression de la Taxe CAA (10% de la valeur mercoriale).

Cette réforme s'est également traduite par une réduction importante des frais de délivrance des certificats zoosanitaires devant accompagner les exportations de bétail, puisque ces frais ont été réduits de 15.600 F.CFA par tête²⁴, à 2.100 F.CFA par tête, pour les bovins²⁵. Une autre caractéristique notable de cette réforme est que les montants précédemment acquittés pour frais sanitaires étaient versés au Trésor Public (600 F.CFA seulement, par tête, étant versés au Fonds Elevage), alors que, dans le nouveau régime, les montants dorénavant perçus pour frais sanitaires sont versés intégralement au Fonds Elevage. Le caractère de redevances pour service rendu ("user fees") est ainsi clairement établi.

A15 - Les droits et taxes de douane à l'exportation des autres produits agricoles

Sont visés sous ce titre les produits suivants:

- les arachides, le sésame, l'oignon, l'ail;
- la gomme arabique, l'oseille, l'algue bleue, le karité;
- le niébe, la tomate, les dattes, les piments, les graines de courge, pois de terre, tubercules;
- les céréales: maïs, millet, sorgho, blé, riz.

²⁴ Les frais fixes de délivrance du certificat ont également été réduits pour les bovins de 10.000 F.CFA à 2.500 F.CFA.

²⁵ Des aménagements comparables ont également eu lieu pour les autres espèces animales.

La présentation ci-dessus retient la classification établie par l'étude "Vue d'ensemble sur l'exportation des produits agricoles du Tchad"²⁶, c'est à dire un classement par catégories, en fonction tant des potentialités à l'exportation que des réalisations effectives, les catégories étant énoncées par ordre décroissant d'importance.

Les produits agricoles cités ci-dessus sont ceux les plus directement concernés par les buts du projet ATPRP. Cependant, une caractéristique fondamentale des opérations se rapportant à ces produits, et notamment leur exportation, est qu'elles sont réalisées en grande partie dans le **secteur informel**, et qu'il est donc très difficile de les appréhender, particulièrement sur le plan fiscal. Les faiblesses statistiques apparaissent très vite, même pour les produits les mieux cernés. Pour cette raison, la taxation en douane ne peut être approchée avec suffisamment d'intérêt ci-après que pour certains produits.

La taxation en douane des arachides

Ainsi, pour les arachides, qui constituent, en volume, le troisième plus important produit d'exportation du Tchad, les statistiques officielles indiquent que 23.376 tonnes²⁷ ont été exportées en 1992/93, soit 230.376 sacs de 100 kilos, alors que les registres douaniers de la ville de Sarh, l'un des centres principaux du commerce d'arachide, indiquent que seulement 25 sacs d'arachides étaient déclarés à l'exportation en 1993²⁸. Pour 1992, il a été estimé que les exportations avaient représenté une valeur approchée de 2,3 milliards de F.CFA.²⁹

²⁶ Etude par G. Caprio et alia, pré-citée, à laquelle la présente analyse est particulièrement redevable.

²⁷ Etude " Vue d'ensemble sur l'exportation des produits agricoles du Tchad", par G. Caprio et alia, p.27, pré-citée.

²⁸ G. Caprio et alia, étude pré-citée, p.36.

²⁹ G. Caprio et alia, étude pré-citée, p.19.

Les taxes douanières sur l'exportation d'arachides sont en fait lourdes, ce qui explique la sous-déclaration. Ces taxes sont ad valorem, et le taux global n'est pas en lui-même excessif (8,5 %¹⁰), mais la base de calcul retenue par les bureaux de douane rend la déclaration très couteuse. Les mercuriales douanières ont retenu des valeurs de 15.000 F.CFA pour l'arachide en coques (sac de 100 kilos) et 30.000 F.CFA pour l'arachide décortiquée (sac de 100 kilos). Selon une étude récente¹¹ spécialisée: "... Ainsi, le Bureau des Douanes de Sarh retient une valeur de 30.000 F.CFA par sac de 100 kilos. Le Bureau des Douanes de Moundou a utilisé la même valeur mais l'a réduite à 10.000 F.CFA en 1994... Lorsque l'on sait que le prix sur le marché d'un sac d'arachides varie entre 4.000 et 6.500 F.CFA, la taxation douanière sur une base de 30.000 F.CFA devient prohibitive." Selon les informations recueillies récemment auprès de la Direction Générale des Douanes, des instructions auraient été données pour l'application de valeurs mercuriales plus proches de la réalité du marché¹².

Il n'existe pas d'information précise sur le total des recettes douanières en provenance des seules exportations d'arachides, mais, selon une étude récente¹³, les statistiques disponibles indiquent que le total des recettes douanières résultant des taxes à l'exportation sur les arachides et les céréales a varié entre 20 millions de F.CFA et 45 millions de F.CFA par année entre 1986 et 1989. Ces chiffres sont très

¹⁰ Se décomposant comme suit: Droit de Sortie: 3%; TCA/Export: 3%; Taxe de Recherche: 1%; Taxe de conditionnement: 0,5%; Taxe Statistique: 1%.

¹¹ G. Caprio et alia, étude précitée, p.36.

¹² Selon les informations qui nous ont été communiquées par le Bureau des Douanes de Moundou, la valeur de 30.000 F.CFA, très élevée, avait été retenue à dessein, pour conserver un approvisionnement à l'usine Tchadienne de production d'huile d'arachide. Cette production ayant stoppée, la mercuriale a été ramenée à des bases plus proches de la valeur de marche.

¹³ G. Caprio et alia, étude précitée, p.22.

faibles par rapport aux recettes douanières totales pour les mêmes années: entre 6 et 7 milliards de F.CFA¹⁴.

fa
or
im

La taxation en douane du sésame

ir Pour ce produit, les données statistiques sont très
él réduites. Environ 13.000 tonnes de sésame ont été produites par
le le Tchad en 1991/92, 16.000 tonnes en 1992/93. Il a été estimé
di qu'environ 1.000 à 1.600 tonnes de sésame étaient exportées
à chaque année, soit une valeur approchée de 156 millions de F.CFA
g en 1992¹⁵. En fait, la plupart des exportations sont faites dans
s le cadre du commerce informel, en petites quantités, le sésame
k étant mélangé à d'autres produits dans des chargements mixtes.

d
c
ç
F

Le prix du sac de sésame varie considérablement d'une année à l'autre et même durant l'année (de 5.000F.CFA par sac de 100 kilos à 16.000 F.CFA. En principe, les exportateurs de sésame doivent acquitter une taxe sur le chiffre d'affaires de 3% sur la valeur du produit, plus un droit de sortie de 3% également, et une taxe statistique de 1%. En pratique, des fonctionnaires des Douanes, de même que des commerçants, ont confirmé que le sésame n'était pas taxé, ou que, s'il l'était, les taux pour l'exportation d'arachides lui était appliqué.

La taxation en douane des aulx et oignons

Les quantités exhortées ont été estimées sur une année moyenne (1991/92) à 7.000 tonnes pour les oignons, 2.000 tonnes pour l'ail; soit, en valeur, 700 millions de F.CFA pour les oignons, 400 millions de F.CFA pour l'ail.¹⁶ Les produits sont

¹⁴ Sources de ces derniers chiffres: documents FMI.

¹⁵ G.Caprio et alia, étude pré-citée, p.19

¹⁶ G. Caprio et alia, étude pré-citée, p.19

exportées dans les pays alentour par des commerçants dont certains sont bien organisés, puisque des exportations (réduites) ont même lieu par la voie aérienne.

Sur le plan de la taxation douanière, ces produits rentrent, en principe, dans la catégorie des légumes pour lesquels la nomenclature douanière prévoit une taxation ad valorem de 5 %, à savoir 3% au titre de la TCA export, 1% de redevance statistique et 1% pour la taxe FIR. Les valeurs mercuriales sont de 25.000F.CFA (sac de 100 kilos) pour les aulx et 20.000 F.CFA (sac de 100 kilos) pour les oignons. Les prix des aulx et oignons varient sur les marchés considérablement en fonction des saisons (de 1.500 F.CFA en Février et Mars à 15.000 F.CFA en Octobre).

Nous ne disposons pas de données sur le total des recettes douanières à ce titre.

La taxation en douane de la gomme arabique

Après le Soudan, le Tchad est le second producteur mondial de gomme arabique. Les statistiques officielles indiquent que le Tchad a exporté 4.687 tonnes de gomme durant la campagne 1992/93 et environ 3.500 tonnes par année les années précédentes. Les quantités additionnelles exportées par le secteur informel ont été estimées à environ 1.500 tonnes par année, soit une valeur totale à l'exportation pour la dernière campagne (1992/93) de 7,2 milliards de F.CFA¹⁷. Ce montant est important et, en valeur, la gomme arabique représente la troisième exportation du Tchad. Les produits sont exportés, soit en France - y compris, mais de façon exceptionnelle, par la voie aérienne (240 tonnes en 1992/93)-, soit vers d'autres pays Européens, via le Nigéria et le Soudan.

¹⁷ G. Caprio et alia, étude pré-citée, p.97.

Les exportations officielles du Tchad apparaissent être le fait de quelques exportateurs du secteur privé structuré, bien organisés, et qui disposent de contacts directement avec les pays importateurs.

La gomme arabique est un produit pour lequel la demande internationale est forte, ce qui explique un cours relativement élevé, du moins pour la gomme de la meilleure catégorie. Ainsi, la gomme de 1ere catégorie, dite "Kitir", est actuellement (à la date de cette étude) achetée par l'exportateur au producteur, ou à son agent, à un prix de 1750 F.CFA le kilo. Les prix de la gomme de 2eme et 3eme catégorie, dites "Talha" et "Amsinene", sont nettement moins élevés: 200 F.CFA par kilo et 225 F.CFA par kilo. Selon l'exportateur spécialisé qui nous a communiqué ces données, les prix d'achat au producteur peuvent d'ailleurs varier considérablement selon les époques (à titre d'exemple, pour la gomme de 1ere catégorie, de 400 F.CFA /Kg en Novembre à 2.000 F.CFA /Kg à la fin Juin).

Sur le plan de la taxation douanière, le total des droits et taxes¹⁸ est assis sur des valeurs mercuriales qui sont actuellement de 300 F.CFA par kilo pour la gomme de 1ere catégorie et 80 F.CFA par kilo pour les autres catégories, soit une taxation douanière totale d'environ 40 F.CFA par kilo pour la 1ère catégorie et 15 F.CFA par kilo pour les autres. Il nous a été indiqué par l'un des exportateurs spécialisés, qu'en ce qui concernait les exportations du secteur structuré, la Douane percevait ces droits et taxes de façon régulière et systématique¹⁹. Le même commerçant spécialisé nous a indiqué, qu'à son avis, le total des recettes douanières au titre des exportations officielles de gomme arabique devait se situer à environ 160 millions de F.CFA pour 1992/93, compte tenu des droits distincts sur les différentes catégories de gomme.

¹⁸ Se decomposant comme suit: Droit de Sortie: 5%; TCA export: 3 %; Taxe de Recherche: 0,5%; Fonds Gommier: 5 F.CFA/Kilo; Redevance Statistique: 1%; FIR:2%.

¹⁹ Cf., à titre illustratif, un imprimé D6 de déclaration pour la Gomme Arabique en Annexe I.

La taxation en douane des autres produits

Peu d'informations sont disponibles sur les exportations d'oseille, d'algue et de karité. Ces produits sont en fait récoltés de façon traditionnelle, sont commercialisés essentiellement dans le secteur informel et les quantités exportées officiellement ne sont pas importantes⁴⁰. En principe, l'exportation des noix de karité est soumise à un total de taxes ad valorem de 8,5 %⁴¹.

Les fruits et légumes, tels tomates, melons, dattes, gombo, graines de courges et pois de terre sont exportés dans le cadre d'un commerce frontalier. Tout en pouvant avoir une importance considérable pour une région de production ou un groupe de producteurs, l'exportation de ces produits répond surtout à des considérations sociologiques (communauté tchadienne expatriée) ou traditionnelles. Peu de données chiffrées sont disponibles sur leur exportation et les recettes douanières qu'ils génèrent. En principe, les légumes sont soumis à un total de taxes ad valorem de 4 %⁴² (plus taxe FIR 1%) et les agrumes de 4,5 %⁴³ (plus taxe FIR 1%). Ces produits ne sont pas, en général, recherchés en taxation douanière.

Les céréales (mil, mais, blé, riz) sont exportées dans les pays voisins en petites quantités (les montants n'ont pu être chiffrés lors d'études spécialisées), et elles sont exonérées de taxes douanières à l'exportation.

⁴⁰ Cf. G. Caprio et alia, étude pré-citée, p. 62 à 65.

⁴¹ Se décomposant comme suit: Droit de Sortie: 3 %; Taxe de recherche: 1 %; Taxe de Contrôle 0,5 %; TCA: 3 %; Redevance Statistique: 1 %.

⁴² Se décomposant comme suit: TCA export: 3 %; Redevance Statistique: 1 %.

⁴³ Se décomposant comme suit: TCA export: 3 %; Redevances statistique: 1 %; Taxe de Contrôle Conditionnement: 0,5 %.

Tableau d'ensemble des droits et taxes de douanes à l'exportation

Le tableau ci-après récapitule sous forme synthétique les droits et taxes d'exportation sur les principaux produits agricoles examinés précédemment:

Tableau 3: Droits et taxes d'exportation sur certains produits agricoles.

Produits	Droit Sorti	Taxe de Rech.	Taxe de Contrôle*	TCA	TPC	Redev Stat.	FIR	Total
Coton #	11%	0,5%	0,3%	3%	-	1%	-	15,8%
Bétail	8%	-	-	3%	0,4%	1%	-	12,4%
Gom. Arab.	5%	0,5%	5f/Kg	3%	-	1%	2%	11,5%
Arachide	3%	1%	0,5%	0	-	1%	-	8,5%
Sésame	3%	-	-	0	-	1%	-	4%
Karité	3%	1%	0,5%	0	-	1%	-	8,5%
Légum.	-	-	-	0	-	1%	1%	2%
Agrum.	-	-	-	0	-	1%	1%	2%
Céréales	-	-	-	-	-	1%	-	1%

La taxation est suspendue, sauf, semble-t-il, en ce qui concerne la redevance statistique.

* Pour la gomme arabique (Fonds gommier).

2 - Importance des montants collectes et ventilation par catégories de produits

Ainsi qu'il l'a été indiqué précédemment, il existe peu de données hiffrées officielles fiables sur la réalité des exportations, compte enu de l'importance des procédures informelles et de la fraude douanière.

Au niveau de la taxation en douane, des données existent au niveau global (droits d'importation/droits d'exportation). Une ventilation plus détaillée existe, mais elle est établie par type de droit et taxes de douane, et non par type ou catégorie de produit. Il est donc difficile d'apprécier à ce niveau l'importance des recettes collectées.

Tableau 4: Importance des recettes douanières à l'exportation sur les produits agricoles par rapport aux recettes budgétaires totales (hors dons)*

(en millions de F.CFA)

	1985	1986	1987		1991 (est.)	1992 (bud.)	1993 (proj.)
Rec. Bud. Tot.	20033	16077	15411		27536	35665	37443
Rec. Com. Ext.	8905	6164	5092		5229	8262	8734
Droits Import.	5540	5980	4827		4794	7660	8240
Droits Export.	3365	113	168		371	532	416

* Source: Documents FMI 1992

En fait, le tableau ci-dessus, que nous n'avons pas voulu modifier, nonobstant son caractère un peu ancien, pour conserver la cohérence des données, peut être actualisé pour 1993 en ce qui concerne les recettes budgétaires totales qui se sont élevées a: 21.701 millions

le F.CFA (Source: Trésorerie Générale du Tchad), et les recettes douanières à l'exportation qui se sont élevées pour 1993 à : 387 millions de F.CFA (Source: Direction Générale des Douanes).

Il est intéressant de noter, pour confirmer la cohérence des données, que, malgré les nécessaires reclassements, les chiffres de la Trésorerie Générale concernant les recettes douanières d'exportation pour 1993 sont très proches de ceux de la Direction des Douanes: 379 millions de F.CFA.

De ce tableau, il apparaît clairement:

- qu'avec la suspension de la taxation sur le coton en 1986, les recettes douanières à l'exportation ont très fortement chuté pour n'avoir plus qu'un poids très marginal au cours des années suivantes (de 3 milliards 365 millions de F.CFA en 1985 à 113 millions de F.CFA en 1986);

- que la tendance est restée relativement stable au cours des années récentes (387 millions de recettes pour 1993);

- que, vraisemblablement, compte tenu des données dégagées lors de l'examen de la taxation par produits, l'essentiel des recettes douanières à l'exportation sur les produits agricoles proviennent de la gomme arabique (160 millions estimés sur 1993) et du bétail; l'importance des autres produits (arachides, céréales, produits vivriers ...), les plus directement concernés par le projet ATPRP, est, au point de vue recettes, très minime.

Il est possible que la diminution de la taxation en douane sur l'exportation du bétail entraîne une hausse des recettes douanières à ce titre. Il est trop tôt pour en juger.

A3 - Commentaire sur la fiscalité douanière à l'exportation sur les produits agricoles

Ce commentaire est le suivant:

1 - Le poids que représentent les recettes d'exportation sur les produits agricoles par rapport aux recettes budgétaires totales est **très minime**. Ceci est encore plus marqué pour les produits autres que la gomme arabique et le bétail.

2 Ces recettes représentent la **partie officielle** des transactions. La fraude douanière est importante de même que les exportations informelles. L'importance que revêtiraient les recettes douanières à l'exportation sans la fraude et sans les procédures informelles est très difficile à apprécier.

3 - En matière de taxation douanière, les taux sont importants, mais les bases de calcul (notamment **mercuriales**) le sont tout autant. Qu'elles qu'en soient les raisons, la différence est particulièrement marquée en ce domaine entre les arachides (mercuriales très élevées par rapport aux prix du marché) et la gomme arabique (mercuriales très basses).

4 - L'incidence d'un éventuel ajustement de la taxation, par le biais des taux ou des mercuriales, sur les recettes douanières (dans le sens d'une amélioration par un accroissement des déclarations) est difficile à apprécier. L'expérience entreprise sur le bétail sera instructive. A notre sens cependant, ceci n'aurait d'intérêt que pour **les produits ayant un volume d'exportation suffisamment conséquent** (arachide, aulx et oignons...). Pour les autres produits vivriers du type légumes, agrumes, graines, tomates séchées..., il nous paraît que, compte tenu tant de la nature de ce commerce (le plus souvent frontalier) que de ses procédures (petites quantités exportées par le secteur informel), les ajustements de droits de douane ne se traduiront pas par un accroissement important des recettes.

5 - Nonobstant la faiblesse des recettes, des procédures douanières d'exportation existent, la douane fonctionne, des formulaires sont remplis, des notes de service rédigées, notamment pour les valeurs mercuriales. Ceci amène trois observations:

(i) - que les recettes pourraient éventuellement être augmentées, du moins pour certains produits, si la taxation était réaménagée et l'organisation et l'encadrement de la douane renforcés (action du type de celle entreprise sur le bétail);

(ii) - qu'en l'état actuel de la situation, les procédures douanières de taxation constituent manifestement une contrainte disproportionnée par rapport aux recettes pour de nombreux produits agricoles;

(iii) - qu'une éventuelle suppression de la taxation sur différents produits n'aurait d'intérêt que si les procédures administratives et leurs contraintes sur le commerce étaient réduites d'autant, ce qui n'est pas évident⁴.

6 - Les incidences d'éventuelles modifications de la taxation douanière sur le développement des exportations agricoles et le comportement des opérateurs relèvent des analyses économiques effectuées, par ailleurs, dans la suite de cette Etude.

7 - Une réflexion d'ensemble, importante également, sur la fiscalité douanière à l'exportation sur les produits agricoles est que, souvent, cette taxation (avec celle à l'importation) constitue pour l'Etat l'un des rares moyens d'appréhender les revenus d'un milieu autrement difficile à imposer. Ceci amène à examiner les autres impôts et taxes affectant les produits agricoles exportés.

B - La fiscalité affectant moins directement l'exportation des produits agricoles

La fiscalité examinée sous ce titre est considérée comme affectant "moins directement" l'exportation des produits agricoles, car cette

⁴ L'expérience de certains pays développés est instructive en la matière. La suppression des barrières douanières en Europe s'est immédiatement traduite en France par un renforcement des contrôles sur les autres destinations, les douaniers se préoccupant de la sauvegarde de leur emploi.

fiscalité n'affecte pas seulement les produits exportés, mais, plus généralement, tous les produits agricoles, qu'ils soient exportés ou non. En fait, cette fiscalité touche, de façon générale, la production et la circulation des produits agricoles et des marchandises.

Seront ainsi examinées ici, notamment, les taxes dites "prefectorales à l'exportation".

L'étude distinguera trois sous-sections:

- Description de la fiscalité sur la production et la circulation des produits agricoles;
- Importance des montants de recettes collectés;
- Commentaire sur cette fiscalité.

B1 - Description de la fiscalité sur la production et la circulation des produits agricoles

Cette fiscalité sera appréciée à deux niveaux:

- au niveau de la fiscalité d'Etat;
- au niveau de la fiscalité locale.

B11 - La fiscalité d'Etat

En pratique, en sus de la fiscalité douanière, seuls deux autres impôts d'Etat touchent, de façon d'ailleurs plus ou moins directe, les produits agricoles exportés. Il s'agit:

- de la taxe civique;
- de la taxe sur le bétail.

3111 - La taxe civique (ou capitation)

Cette taxe ne touche pas directement les produits agricoles ou leur exportation. Il s'agit d'un impôt annuel forfaitaire, par tête (d'où son nom) d'un montant relativement faible: 1.000 F.CFA par personne adulte en milieu rural, (1.500 F.CFA en milieu urbain). Elle est recouvrée par les chefs de village dans les campagnes et reversée aux autorités préfectorales pour transmission aux caisses de l'Etat. Cette taxe devait cependant être mentionnée dans cette étude en ce que, en pratique, compte tenu des faibles revenus du milieu rural traditionnel, il s'agit en fait du seul impôt d'Etat direct sur le revenu des agriculteurs.

3112 - La taxe sur le bétail

La taxe sur le bétail est l'un⁴⁵ des impôts d'Etat frappant en tant que tel la vente d'un produit agricole non transformé. La taxe est due lors des ventes de bétail, en pratique lors des marchés. Son tarif⁴⁶, par tête de bétail, est de: 1.500 F.CFA pour les boeufs, 200 F.CFA pour les moutons, 3.000 F.CFA pour les chameaux.

La taxe est due par l'acquéreur. Elle est recouvrée par les chefs de village qui en font remise aux autorités préfectorales pour versement aux caisses de l'Etat.

Cette taxe a une incidence sur les opérations d'exportation de bétail, car, en pratique, l'éleveur est très rarement l'exportateur ou vice versa et donc, nécessairement, cette taxe grève les exportations de bétail. En fait, contrairement à ce que l'on pourrait penser, les relations sur un marché de bétail entre les différents acteurs

⁴⁵ Il existe également une taxe d'Etat de circulation du poisson.

⁴⁶ Les tarifs ci-après indiqués sont ceux résultant de la loi de Finances pour 1994. Ces tarifs ont été revus à la baisse et sont en vigueur depuis le mois de Mai 1994.

commerciaux sont relativement complexes⁴⁷. Il y a le vendeur, (appelé "baya'"), normalement un éleveur; le garant du vendeur (appelé "damiin"), qui est en fait le représentant du chef de canton; l'acheteur (appelé "tadjir") qui peut être un éleveur ou un commerçant, exportateur ou pas; l'intermédiaire de l'acheteur (appelé "dallaali" ou "sabaaba"), garant de la légitimité de la transaction; et les fonctionnaires de l'Etat, c'est à dire le receveur des taxes et le représentant du service de l'élevage qui délivre les certificats sanitaires à chaque troupeau et chaque bête individuelle. Cette très brève description d'une vente de bétail est instructive pour l'approche de la fiscalité Tchadienne, en ce qu'elle montre comment, pour une opération d'exportation relativement simple (l'exportation de bétail), des relations économiques et sociales complexes existent, sans être évidentes pour un observateur étranger, alors que l'opération d'exportation elle-même n'a pas encore verticalement débutée.

B12 - La fiscalité locale

La fiscalité locale affectant l'exportation des produits agricoles concernés par cette étude se manifeste à deux principaux niveaux d'autorité administratives locales:

- celui des préfectures, sous-préfectures et cantons;
- celui des communes, municipalités et villages.

Avant d'examiner cette fiscalité, et pour en permettre une meilleure appréhension, il est nécessaire de présenter brièvement les grandes lignes de l'organisation administrative du Tchad.

Cette présentation est **nécessaire** en ce que les taxes sur la circulation des produits agricoles, et plus particulièrement les "taxes locales à l'exportation" , dont il est question dans les termes de

⁴⁷ Cf., pour une approche des dimensions sociales de la vie au Tchad, "L' agro-pastoralism au Tchad comme stratégie de survie, Essai sur la relation entre l'anthropologie et la statistique" par Angelo Maliki Bonfiglioli, Publications de la Banque Mondiale.

référence de cette étude, trouvent leur origine et leur fondement dans cette organisation administrative et les pouvoirs conférés à chaque niveau d'autorité.

B121 - Grandes lignes de l'organisation administrative du Tchad

Aux termes de l'Ordonnance No 4/Int. du 13 Février 1960, portant organisation générale de la République du Tchad, et des textes subséquents⁴⁸, le pays est divisé en unités administratives et collectivités territoriales dénommées:

- Préfectures;
- Sous-préfectures;
- Postes administratifs ou arrondissements;
- Cantons ou communautés rurales;
- Communes urbaines;
- Villages.

La Préfecture est la circonscription administrative supérieure de contrôle et de coordination. Dans ses limites, le préfet, représentant du Gouvernement assure la haute direction des services publics. Le préfet dispose de larges pouvoirs⁴⁹: il assure l'exécution des lois, des règlements et des décisions gouvernementales; il représente les intérêts de l'Etat; il veille à l'ordre public, à la sécurité des personnes et des biens et, à cette fin, prendre des règlements locaux de police. Il peut, en cas d'urgence⁵⁰, prendre les mesures qui s'imposent pour le maintien de l'ordre public. Les prefectures comprennent des sous-préfectures.

⁴⁸ Les principaux textes pertinents sont rassemblés en Annexe 2.

⁴⁹ Decret No 26/SGM du 13 Février 1960 portant détermination des pouvoirs des Chefs de Circonscription.

⁵⁰ Decret No 267/PR/INT du 2 Novembre 1972 fixant les attributions des préfets.

La Sous-préfecture est la circonscription administrative de base. Dans ses limites, et sous l'autorité immédiate du préfet, un sous-préfet dirige les services publics. En tant que chef de circonscription⁵¹, et dans les limites de cette circonscription, le sous-préfet dispose des mêmes pouvoirs d'autorité publique que le préfet. Les sous-préfectures sont divisées en unités administratives de gestion, dénommées postes administratifs ou arrondissements.

Le **poste administratif (ou arrondissement)** regroupe un ou plusieurs cantons, des villages autonomes ou des communautés rurales. Il est dirigé par un chef de poste, chargé surtout de tâches d'administration courante, ne disposant pas de pouvoirs propres et qui agit par délégation du sous-préfet dont il relève.

Le **canton (ou communauté rurale)** est une collectivité territoriale d'essence coutumière groupant plusieurs villages. Placé sous le contrôle des autorités administratives, le chef de canton exerce sur les populations de son ressort une autorité morale, à caractère traditionnelle. Il est auxiliaire des autorités administratives. Le chef de canton⁵² est nommé par Arrêté. Il est choisi parmi les anciennes familles ayant exercé la chefferie. Dans son ressort, le chef de canton dirige la collecte de certains impôts (taxe civique et taxe sur le bétail); il veille à la paix publique et au maintien de l'ordre. Il est assisté d'un secrétaire et de goumiers rémunérés par l'Etat, et perçoit lui-même, en sa qualité d'auxiliaire de l'administration, une allocation annuelle fixe, payable mensuellement. Le chef de canton est assisté, normalement, d'un Conseil de Communauté Rurale, lequel Conseil dispose d'un budget alimenté notamment par une subvention de l'Etat ainsi que le produit des redevances coutumières. Ce budget est destiné à couvrir les dépenses d'intérêt général.

⁵¹ Decret No 26/SGM précité.

⁵² Decret No 102/PR.INT du 6 Mai 1970 portant statut de la chefferie.

Nota: Le Sultan: Le sultan⁵¹ est un chef traditionnel qui se situe à un niveau hiérarchique hybride entre le chef de poste administratif et le chef de canton (au Tchad, il existe seulement deux sultans: celui du Ouadaï et celui du Kanem). Le sultan est nommé par Décret, dirige et contrôle la perception de l'impôt dans son ressort, et est chargé, sous la surveillance des autorités administratives d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité publique. Comme le chef de canton, il est assisté de secrétaire et de goumiers, et est rémunéré par l'Etat.

Le **village** est la cellule administrative de base. Il comprend l'ensemble de la population vivant sur les terres qui en dépendent. Le village est administré par un chef de village⁵², assisté d'une commission villageoise. Le chef de village est nommé par décision du sous-préfet. Il est souvent, mais pas toujours, un chef lignager, membre du groupe de parenté réclamant des droits sur un territoire donné. Le chef de village agit sous l'autorité du chef de canton. Il est chargé dans son ressort de la police générale, de la police rurale, de l'hygiène, de la voirie, de la perception des impôts (taxe civique et taxe sur le bétail). Il a également la responsabilité du développement économique de son village. Il est rémunéré à l'aide de remises sur le montant des impôts collectés par ses soins.

Les **communes urbaines** sont créées par Décret. Un point important est que ne peuvent être constituées en communes que les localisées ayant un développement suffisant pour leur permettre de couvrir, par leurs ressources propres, des dépenses définies par la loi⁵³ comme "dépenses obligatoires" (notamment traitements et salaires des fonctionnaires détachés dans la commune, entretien des bâtiments et propriétés de la commune, dépenses de voirie, hygiène, salubrité, dépenses des services publics communaux...).

⁵¹ Décret No 102/PR.INT précité.

⁵² Ordonnance No 4 INT. et Décret No 102/PR.INT. précités.

⁵³ Loi No 15/62 du 22 Mai 1962 portant organisation municipale dans la République du Tchad, et textes subséquents.

Il y a lieu de distinguer les communes de "plein exercice" administrées par un Maire assisté d'un Conseil municipal) de celles de "moyen exercice" (administrées par des agents de l'Etat assistés de Comités de Gestion). Les principales villes du Tchad (N'Djamena, N'Douba, Moundou, Sarh, Bongor, Pala, Abeche...) avaient été déclarées, dès l'Indépendance, communes de plein exercice. A la suite des événements intervenus en 1990, le statut de plein exercice a été retiré aux communes par une Commission nommée à cet effet. Depuis la normalisation, **seules certaines communes ont retrouvé leur autonomie de gestion**: il s'agit de celles de N'Djamena, Bongor, Moundou, Sarh, Abéché, et ce, dans le cadre du "moyen exercice".

Les attributions des organes de gestion des communes sont importantes (tâches d'ordre public, sûreté des biens et personnes, hygiène, salubrité, entretien de la voirie et des bâtiments...), et, pour leur accomplissement, la loi reconnaît expressément à ces organes le **pouvoir de gestion des pouvoirs d'ordre public et notamment de taxation, sous le contrôle des autorités de l'Etat**. Ainsi, en sus des recettes provenant des quotes-parts leur revenant au titre de certains impôts de l'Etat, notamment la taxe civique et certaines taxes annexes aux brevets et licences, la loi reconnaît aux communes le **pouvoir de créer certaines taxes**. Ces taxes seront examinées plus en détail plus loin dans cette étude. Un point général notable est que ces taxes ne sont, en principe, exécutoires qu'après avoir été approuvées par décret **contresigné par le Ministre de l'Intérieur et le Ministre des Finances**. De même d'ailleurs, le budget communal - détaillant donc les recettes attendues au titre de ces différentes taxes - est soumis au visa de l'autorité de tutelle.

Nous examinerons la fiscalité locale sur la circulation des produits agricoles en distinguant:

- Les taxes préfectorales, sous-préfectorale et des chefs de postes administratifs, "à l'exportation";
- Les taxes cantonales;
- Les taxes communales, municipales et villageoises.

B122 - Les taxes préfectorales, sous-préfectorale, et des chefs de postes administratifs "à l'exportation"**B1221 - La nature de ces taxes et leur fondement**

Sans qu'il soit possible d'être catégorique en la matière, compte tenu de l'incertitude qui entoure le domaine des lois et règlements au Tchad⁵⁶ ainsi que leur application pratique, surtout au niveau local, il semble que les taxes préfectorales, sous-préfectorales et des chefs de postes administratifs sur la circulation des produits agricoles recouvrent principalement des droits "de sortie". Mais, un point essentiel, et qu'il importe de préciser d'emblée, est que ces droits ne visent pas uniquement les sorties du territoire national, mais également les sorties d'une circonscription administrative. **Il ne s'agit donc pas de taxes spécifiques à l'exportation.**

Ces taxes sont de montants variés suivant les préfectures, sous-préfectures, ou arrondissements, également suivant les produits, et même, donc, suivant la destination, c'est à dire suivant que le produit sort du territoire national ou de la circonscription. Ces taxes peuvent aussi varier dans le temps, c'est à dire être en vigueur à certaines époques, puis être supprimées ou suspendues et/ou rétablies. Il n'est donc pas possible d'en dresser une liste extensive ou qui aurait une validité pendant une certaine durée. Et, ceci est cependant normal, car dans leur fondement même, en principe, ces taxes sont censées répondre à des besoins ou à des priorités par nature variables. Ces taxes, en effet, ne sont, en principe, que l'expression des pouvoirs d'une autorité d'influer sur la circulation des denrées **pour éviter des pénuries alimentaires.** Par le biais de la taxation, du paiement d'un droit, la sortie de produits agricoles de la circonscription ou du territoire national peut être restreinte.

Cf. sur ce sujet l'étude "Current status of the legal system and the rule of law in Chad and its effect on the formal sector" par L. Aucoin, USAID-Chad, Octobre 1992.

Il est intéressant de noter que, tant le préfet du Chari-Baguirmi (chef-lieu: N'Djamena) que celui du Logone (chef-lieu: Moundou), nous ont indiqué qu'il n'existait pas dans leur circonscription de taxes préfectorales, de sortie ou autre.

31222 - Leur importance

L'importance et la variété des taxes préfectorales, sous-préfectorales et cantonales "de sortie" sur les produits agricoles ont été mises en évidence dans plusieurs études. De même, le poids qu'elles représentent pour les producteurs, commerçants et consommateurs par leurs conséquences sur les prix, et les circuits commerciaux en général. Une étude particulièrement centrée sur la question est celle de Mr. Lawrence Kent du 24 Février 1993, "Restrictions administratives à la circulation des céréales au Tchad", Document de discussion de l'AMTT. L'auteur donne de nombreux exemples de taxes de sortie (ou d'interdictions de sortie). Ainsi⁵⁷:

- " A Abéché, la prefecture à imposé une taxe de 350 [F.CFA] sur chaque sac transporté hors de la région en 1992, puis elle a adopté un système limitant officiellement les quantités transférées hors de la prefecture en exigeant des autorisations pour les sorties de plus de 5 sacs...

- A Ati, les commerçants sont tenus d'obtenir une autorisation de la sous-préfecture pour le transfert des céréales hors de la région. Bien que les autorisations soient gratuites en principe, on les refuse quelques fois et parfois, elles ne peuvent s'obtenir que par paiement de remerciements.

- A Biltine, le Sous-préfet a sorti une note circulaire en 1992, limitant toutes les sorties de céréales de la région... à moins qu'on ait payé une taxe de 1000 F.CFA par sac"

⁵⁷ Etude de Mr.Lawrence Kent, pré-citée, p.2.

D'autres exemples de telles taxes sont donnés en Annexe III du présent rapport, notamment pour les villes de Sarh et Biltine, par la production de photocopies d'arrêtés préfectoraux et de bordereaux et quittances de paiement. Les produits sur lesquels les taxes sont, en général, perçues sont détaillés (oléagineux, céréales, produits vivriers...), de même que les tarifs (droits fixes minimes variant en général de "gratuit" (.) à 1000 F.CFA), ainsi que la variation du droit, suivant qu'il s'agit d'une sortie "intérieure" ou "extérieure" (du territoire national).

B1223 - La légalité de ces taxes

La question de la légalité des taxes préfectorales a été avancée.

A notre sens, les chefs de Circonscriptions Administratives (Prefets, Sous-prefets, Chefs de postes) n'ont pas, dans les textes, un pouvoir propre de perception d'impôt ou de création d'impôt. Ils ont, dans le cadre des pouvoirs d'autorité générale qui leur sont conférés, la possibilité de prendre des règlements locaux de police, notamment sur la circulation des denrées⁵⁸, en cas d'urgence⁵⁹. L'"ordre public" et l'"urgence" sont des notions bien connues en droit français comme permettant une application large des textes, en cas de besoin. Manifestement, les Autorités Administratives Tchadiennes ont reçu une formation juridique d'inspiration française.

Ceci étant, ces Autorités administratives sont des représentants de l'Etat. Ils sont en place pour faire respecter la loi, et doivent eux-mêmes exécuter les ordres de leurs supérieurs hiérarchiques. **Des instructions claires et nettes⁶⁰, à notre point de vue, ont été données à ces Autorités locales de ne pas prelever de taxes sur les produits**

⁵⁸ Cf. notamment, en ce sens, l'article 2 du Decret no 26/SGCM du 23 Février 1960, en Annexe 2 du present rapport.

⁵⁹ Article 7 du Decret No 267/PR/INT du 2 Novembre 1972 fixant les attributions des Prefets.

⁶⁰ Les textes pertinents figurent en Annexe IV.

agricoles. La seule **dérogation** vise les taxes sur le territoire des agglomérations urbaines érigées en communes, **en vue d'alimenter le budget de ces communes** par des recettes provenant de ces prélèvements. En dehors de ce cas (visant donc 5 communes), les préfets, sous-préfets, et chefs de postes administratifs ne sont pas autorisés à prélever des taxes sur les produits agricoles. Il est à noter, que même sur le territoire des communes autorisées, les taxes doivent impérativement alimenter le budget communal. Nous ne partageons donc pas l'avis émis dans une étude juridique de la question⁶¹, comme quoi il serait nécessaire de préciser à nouveau les pouvoirs des préfets et sous-préfets. La dérogation autorisée est compréhensible, à notre avis, dans le contexte des réalités Tchadiennes du moment et de l'absence de reversement par l'Etat aux communes de la fraction des impôts leur revenant.

8123 - Les taxes cantonales

Au niveau des cantons (ou communautés rurales), certaines taxes sont perçues sur la "production" des produits agricoles. Il s'agit des **redevances coutumières**, d'ailleurs mentionnées précédemment comme devant, aux termes des lois "récentes"⁶², alimenter le budget cantonal.

Il est difficile d'en dresser une liste exhaustive, ces redevances variant, par leur principe même, suivant les cantons, les régions, les populations et, donc, les coutumes. A titre d'exemple, l'on peut citer la redevance "de saignée", pour la gomme arabique, fixée dans certains cantons à 10.000 F.CFA par an et par champ, recouvrée, semble-t-il, de façon relativement informelle et rapportant au niveau d'un canton moyen environ 1.500.000 F.CFA par an.

⁶¹ Louis Aucoin et Benjamin Hardy, "Legal and regulatory aspects of exports of agropastoral products, Republic of Chad", January 1994, USAID Chad.

⁶² Prévu notamment par l'Ordonnance No 4/INT du 13 Février 1960 précitée.

Ces redevances sont en fait étroitement liées au **contrôle des terres** et il y a en la matière tout un ensemble de pratiques réglementant l'accès, l'utilisation, la transmission de la terre et l'organisation générale de l'espace. Ce sujet, **et ses conséquences sur la production agricole**, dépasse largement le cadre de cette présentation des taxes à l'exportation ou influant sur l'exportation. De façon très schématique, il faut noter que le bénéficiaire des terres doit remettre un certain nombre de redevances ou taxes à l'autorité cantonale ou clanique.

Le produit des redevances coutumières est, en principe, destiné à être utilisé pour les dépenses d'intérêt collectif du village: écoles, dispensaires, entretien des voies, salubrité. Une fraction, en principe minime, revient au chef de village pour sa rémunération et celle des notables.

Normalement, donc, seuls des droits de sortie ou des redevances coutumières devraient être perçues au niveau des cantons.

Nota: la "Zaka": La Zaka est l'impôt musulman et est prélevée plus particulièrement dans les régions du Nord. Selon l'Islam, la Zaka est une aumône légale, une sorte de dîme, opposée à l'aumône spontanée (appelée "sadaqa"). La zaka devait normalement être donnée aux pauvres et ainsi assurer une certaine redistribution des richesses, mais il semble que cet impôt soit maintenant donné aux chefs (deux tiers au chef de canton et un tiers au chef de village), et cela est justifié à partir du principe d'une redistribution automatique des biens de la communauté par l'intermédiaire de ses chefs⁶³.

B124 - Les taxes, communales, municipales et villageoises

⁶³ Angelo Maliki Bonfiglioli, ouvrage pré-cité.

B1241 - Les droits de sortie

En principe, et ainsi qu'il l'a été énoncé plus haut, selon les textes, les autorités communales, municipales et villageoises devraient avoir un rôle très limité en matière de droit de sortie, à moins qu'elles n'agissent par délégation. Cependant, dans le cadre d'une interprétation extensive de leurs pouvoirs de police générale et de maintien de l'ordre public, il arrive, qu'en pratique, elles aient agi ou continuent à agir dans ce domaine, notamment compte tenu du contexte économique et politique qui a prévalu durant de nombreuses années.

En la matière nous pensons qu'il convient d'être clair. **Ou ces communes font partie des communes autorisées**, et, dans ce cas, une taxation des produits agricoles est autorisée par les textes administratifs, sous le contrôle de l'Autorité de tutelle, et dans la mesure où ces taxes figurent dans le budget communal. **Ou ces communes ne font pas partie de celles autorisées et/ou les taxes ne sont pas affectées et versées dans les caisses publiques**, et, dans ce cas, la taxation est illégale et strictement interdite par les instructions du Gouvernement.

A Moundou, par exemple, commune autorisée, la municipalité a décidé l'application d'une taxe de sortie municipale sur les céréales, de 100 F.CFA par sac. Cette taxe ayant été d'un bon rendement (1.000.000 de F.CFA budgeté en 1993, collection supérieure), le Comité de Gestion a décidé de budgeter 3.000.000 de F.CFA pour 1994. Il est à noter que la commune n'a pas reçu, de la part de l'Etat, les recettes devant normalement lui revenir et qu'elles ne pouvait donc plus, autrement, subvenir aux besoins de la municipalité. Ainsi, l'Etat mesure t-il les effets de l'imposition d'une taxe de sortie de céréales d'une région exédentaire sur les régions déficitaires.

B1242 - Les autres taxes

D'autres taxes sont prélevées par les communes sur la circulation des produits agricoles. Ces taxes sont variées et d'importance très inégale.

Généralement, ces taxes correspondent à :

- des **droits de place** perçus dans les halles, foires, marchés et abattoirs (de 25 F.CFA par jour pour les vendeurs ambulants à un tarif mensuel fonction des superficies pour les commerçants plus conséquents);

- des **droits de stationnement** et de location sur la voie publique, les rivières, quais fluviaux, et autres lieux publics (de 25 F.CFA par sac - pour tous les sacs ! - au titre d'un droit de décharge à 4.000 F.CFA pour le droit de stationnement des véhicules gros porteur);

- des **taxes de circulation** sur les véhicules avec ou sans moteur (de 1.000 F.CFA par an pour les vélos à 10.000 F.CFA (!) par an pour les "pousse-pousse");

- des **taxes sur les animaux** (droit de foirail: de 50 F.CFA à 100 F.CFA par tête suivant qu'il s'agit de moutons, de chèvres, de boeufs ou de chameaux; droit de circulation: de 100 à 200 F.CFA en fonction du genre de l'animal; droit d'abattage éventuellement).

L'Annexe V au présent rapport contient, à titre illustratif, le tableau des divers droits et taxes perçus pour le compte de la commune de N'Djamena au titre de l'exercice 1993.

La légalité des droits et taxes sus-enoncées est claire pour les communes urbaines bénéficiant de l'autonomie financière. La loi No 15/62 portant Organisation Municipale dans la République du Tchad, précitée, autorise très nettement les communes à percevoir certaines taxes prévues par la loi (droit de place et de stationnement) et à en créer certaines autres si elles le décident (notamment sur les animaux

et les véhicules)⁶⁴. Le caractère légal et formel de ces droits et taxes est une caractéristique importante de la perception de ces droits, conformément d'ailleurs aux origines de droit écrit du système légal moderne Tchadien.

En ce qui concerne les communes ne bénéficiant pas de l'autonomie financière (ou villages), la perception de taxes y est, en principe, anormale. En pratique, compte tenu des réalités, il est possible qu'au niveau de certaines communes urbaines, ou villages, des taxes de stationnement ou autres soient perçues. Si ces taxes sont utilisées pour l'intérêt collectif, et correspondent à des services ou l'utilisation des biens de la collectivité, il y a moindre mal. Si les taxes sont perçues dans une perspective purement personnelle, ceci est, bien sur, totalement illégal. Nonobstant le caractère formel de la perception existant au niveau de certaines communes, il convient, par ailleurs, de ne pas perdre de vue le contexte sociologique et culturel Tchadien. Les notables et autorités coutumières y exercent une influence grande, garante d'une certaine façon contre les perceptions abusives.

B2 - L'importance des montants collectés

B21 - Au niveau des impôts d'Etat

B211 - Taxe Civique

La taxe civique est un impôt qui rapporte des recettes importantes. Ainsi pour 1993, le total des recettes collectées au titre de cet impôt s'est élevé à plus de 426 millions de F.CFA⁶⁵. Son rendement paraît cependant être en forte baisse, puisque des recettes de 1,2 milliards de F.CFA étaient budgétées pour la même année. Nous ne disposons malheureusement pas d'une décomposition du montant collecté entre les villes et les campagnes.

⁶⁴ Loi No 15/62 précitée, article 99 et suivants.

⁶⁵ Chiffre provisoire au 31 Décembre 1993; source: Trésorerie Générale du Tchad.

A titre d'exemple, l'on peut cependant citer le cas de la ville de Moundou, où selon les termes des autorités locales, "l'incompréhension du sens de la démocratie par la population lui faisant oublier le civisme... s'est traduit par le refus catégorique de payer la taxe civique: 2.000.000 de F.CFA de recettes sur 15.000.000 de F.CFA de prévus [pour 1993]."⁶⁶

B212 - Taxe sur le bétail

La taxe sur le bétail qui rapportait des montants de l'ordre de plusieurs dizaines de millions de F.CFA, il y a quelques années, est également en forte baisse. Pour 1993, le montant collecté au 31 décembre 1993, s'établit seulement à environ 13 millions de F.CFA⁶⁷ contre un montant budgété de 300 millions pour la même année.

Le tableau ci-après illustre également cette diminution des recettes.

Tableau 5: Importance des recettes au titre de la taxe sur le bétail par rapport aux recettes fiscales et budgétaires totales*

(en millions de F.CFA)

	1985	1986	1987	1991 (est.)	1992 (bud.)	1993 (proj.)
Rec. Bud. Tot.	20033	16077	15411	27536	35665	37443
Rec. Fisc.	15916	13579	13794	22950	30126	31186
Taxe s. Bétail	...	213	175	36	300	40

* Source: Documents FMI 1992

⁶⁶ Note de Présentation du Budget de la ville de MOUNDOU pour 1993.

⁶⁷Chiffre provisoire au 31 décembre 1993; source: Trésorerie Générale du Tchad.

B22 - Au niveau des impôts locaux

Il existe peu de données d'ensemble instructives dans le cadre de cette étude, sans analyse approfondie, sur les recettes perçues directement par les collectivités locales. Un ordre de grandeur des montants perçus a été indiqué précédemment au niveau de l'examen des différentes taxes et impôts locaux collectés.

Sur une base annuelle, les montants peuvent varier entre 1.500.000 F.CFA pour les redevances coutumières perçues par le chef de canton pour une communauté rurale, à plusieurs millions de F.CFA pour les recettes d'une municipalité importante.

A titre d'exemple, pour Moundou, les recettes budgétaires totales (donc comprenant également théoriquement les versements de la part de l'Etat) pour 1991 étaient d'environ 187 millions de F.CFA. Pour 1992, elles ont chuté à environ 132 millions de F.CFA, ce en raison tant du **non versement par l'Etat de certaines taxes revenant aux communes** que de la mauvaise collecte de la taxe civique. Pour 1993, 260 millions de F.CFA étaient budgétés en recettes et dépenses.

Toujours à titre d'exemple, en ce qui concerne N'Djaména, le produit du droit de place sur les marchés, des droits de voirie et des droits de stationnement a atteint pour 1993 un montant de l'ordre de 185 millions de F.CFA. Pour la même année, les taxes de circulation du bétail et les droits d'entrée au foirail ont représenté environ 15 millions de F.CFA de recettes; les taxes de circulation sur les véhicules se sont élevées à environ 55 millions de F.CFA. La ville de N'Djaména se situe, bien sûr, sur le plan des recettes (et des dépenses), à l'extrémité de l'échelle. Pour permettre d'apprécier l'importance des derniers chiffres indiqués, nous signalerons que le total du budget de la ville pour 1993 était d'environ 630 millions de F.CFA, et que le produit des impôts et taxes affectées aux communes reversées par l'Etat s'est élevé à environ 254 millions de F.CFA. Le montant des droits et taxes liés à la

circulation des produits agricoles a donc représenté sensiblement l'équivalent des recettes en provenance de l'Etat.

B3 - Commentaires sur cette fiscalité sur la production et la circulation des produits agricoles

Ces commentaires sont les suivants:

B31 - Nous avons peu d'observations sur les impôts d'Etat:

- La taxe civique est une taxe d'origine coloniale (la capitation) qui existe dans d'autres pays d'Afrique sous un libellé différent. Les recettes qu'elle dégage sont importantes, et surtout, cette taxe permet une fiscalisation minimale du milieu rural. Elle développe ainsi un sens civique à tous les niveaux. La collecte de cette taxe s'est traduite par une forte baisse en 1993 (Cf. § B211 supra).

- La taxe sur le bétail est une taxe dont le rendement n'était pas négligeable dans les années passées, mais dont le rendement a considérablement diminué au cours des années récentes (Cf. tableau 5 supra). Il semble que, pour 1994, les premiers résultats font apparaître une forte augmentation des recettes.

B32 - En ce qui concerne la fiscalité locale, laquelle est plus particulièrement visée par cette étude:

B321 - La présentation de l'organisation administrative faite plus haut est importante à plus d'un titre. Elle permet de se rendre compte:

- du rôle et des responsabilités qui incombent aux autorités locales (ordre public, hygiène, voirie, salubrité, collecte des impôts d'Etat, réalisation de travaux d'intérêt général: écoles, dispensaires, aménagements ruraux..) et du besoin de ressources consécutif;

- de l'importance des pouvoirs qui sont la contre-partie de ces responsabilités, notamment en ce qui concerne les préfets, sous-préfets, et, par délégation, chefs de canton;

de la juxtaposition de structures administratives d'origine coloniale à des institutions traditionnelles fonctionnant selon des règles et un droit qui n'est pas nécessairement le droit écrit. Cela est important sous deux aspects:

(i) - en ce que l'incidence du droit coutumier et de son application renforce encore les difficultés d'appréhension de l'extérieur d'un système déjà complexe par ses différents paliers, la multiplicité des taxes, et les problèmes de diffusion et de communication des lois et règlements inhérents au Tchad;

(ii) - en ce que ces difficultés d'appréhension et cette complexité et multiplicité des taxes ne sont peut-être qu'apparentes, c'est à dire qu'elles n'existent que pour un observateur non Tchadien. Nous entendons par là que, manifestement, au Tchad, les autorités traditionnelles ont un rôle important, (qui ne résulte, d'ailleurs, sans doute pas uniquement des lois "modernes") d'équilibre et de régulation dans le milieu agricole - et donc de sa fiscalisation -, et qu'il convient d'être prudent dans un jugement sur les simples apparences d'un tel ensemble.

B322 - En ce qui concerne la multiplicité des droits et taxes, notamment au niveau communal et municipal, il faut observer:

- que ces droits s'inscrivent, le plus souvent, dans un cadre légal organisé et pas du tout anarchique;

- que les droits légaux correspondent souvent à une taxation à titre de redevances pour utilisation de biens publics, ou de contrepartie pour les dégradations ou nuisances causés à l'intérêt collectif;

- que les montants unitaires sont sans doute minimes, compte tenu de la faiblesse générale des revenus, mais que l'addition des différents montants donne des revenus non négligeables **permettant aux collectivités concernées de faire face à leurs dépenses**, particulièrement dans une situation où les ressources en provenance de l'Etat ont un caractère aléatoire;

- que les produits agricoles, par leur circulation ou leur commerce sont sans doute une **cible privilégiée** de cette taxation, **mais que le Tchad est un pays essentiellement agricole.**

C - La parafiscalité à l'exportation

Nous entendons ici par ce terme l'ensemble des prélèvements opérés au profit d'établissements publics dotés de l'autonomie financière et collectés, soit par le Trésor (Fonds d'Intervention Rural, Fonds Gommier...), soit par ces organismes eux-mêmes (CAA, Caisse coton, Caisse sucre...).

Ces organismes sont pour la plupart de création ancienne, ont un poids financier inégal et les textes les concernant ont été fréquemment modifiés. La matière est complexe et les informations sont, au surplus, peu diffusées. Les prélèvements opérés au profit de ces organismes ne seront d'ailleurs envisagés ici qu'autant qu'ils ont un lien avec l'exportation des produits agricoles.

Pour les besoins de l'étude, ces organismes peuvent être présentés en trois catégories:

- ceux dont le prélèvement n'apparaît pas directement sous la forme d'une taxe: c'est le cas des Caisses de stabilisation ou de soutien des cours (ou organismes en tenant lieu). Au Tchad, le seul produit exporté, concerné à ce titre, est le coton;

- ceux dont le prélèvement apparaît sous forme de taxe, est directement généré par l'opération d'exportation, mais n'est pas liquidé et recouvré par la Douane et le Trésor. C'était le cas de la CAA sur les exportations de bétail (et reste le cas sur d'autres exportations);

- ceux dont le prélèvement apparaît sous forme de taxe annexe au Droit de Douane et est directement liquidé et recouvré par la Douane et le Trésor. C'est le cas des prélèvements FIR et Fonds Gommier.

Les organismes dont le prélèvement correspond d'avantage à un service rendu (le cas du Fonds Elevage) ne sont pas envisagés ici.

L'un des organismes dont le poids était le plus important était la **Caisse coton**. Le principe de fonctionnement de cette Caisse était celui, classique, des caisses de stabilisation du prix de matières premières telles qu'elles existent, d'ailleurs, ou ont existé, dans d'autres pays. La différence entre le prix d'achat payé au producteur pour la matière première, en l'occurrence le coton, et le prix de vente sur le marché mondial (la Caisse ou une entité y rattachée ayant un monopole de commercialisation) devait servir à amortir les variations à la baisse pouvant intervenir sur les marchés extérieurs, et permettre ainsi de conserver un revenu suffisamment attractif au producteur. En pratique, en raison de la baisse continue des prix des matières premières sur les marchés mondiaux depuis plusieurs années, et aussi pour d'autres raisons, les caisses de stabilisation n'ont pu toujours jouer ce rôle d'amortisseur. Au Tchad, la Caisse coton a été supprimée en tant que telle.

Actuellement, et depuis plusieurs années, le prix du coton sur le marché mondial ne permet plus de constituer de "réserves parafiscales", et selon une étude récente, le prix du coton payé au producteur Tchadien est comparable à celui pratiqué dans d'autres pays.

Un deuxième organisme dont le poids financier est important et dont certains prélèvements concernaient directement les exportations agricoles était la **Caisse Autonome d'Amortissement (CAA)**. La CAA est l'organisme chargé de la gestion de la Dette Publique. Pour assurer son financement, cette Caisse, qui ne peut, par nature, avoir d'autres ressources que celles que lui attribue l'Etat, à des recettes provenant de sources très diverses. Ainsi qu'il l'a été exposé précédemment, la CAA percevait, à l'occasion des exportations de bétail, des taxes s'ajoutant aux droits et taxes de douane pour des montants très importants (les taxes CAA s'élevaient à 10% de la valeur mercuroiale, soit presque autant que les droits et taxes de douane proprement dits). Ces taxes n'apparaissaient d'ailleurs pas, en tant que telles, sur l'imprimé douanier d'exportation, mais, pour obtenir l'autorisation (douanière) de sortie des marchandises, il était nécessaire d'aller effectuer un paiement des taxes CAA directement à la Caisse. Celle-ci recouvrait donc elle-même ces taxes. Depuis le mois de Mai 1994, ces taxes CAA sur les exportations de bétail ont donc été supprimées. Les autres taxes CAA sur les produits exportés subsistent. Nous n'avons pas d'informations précises sur ces taxes, ni les recettes qu'elles génèrent à l'exportation.

Le **Fonds d'Investissement Rural (FIR)**, dont la vocation est le soutien du développement du milieu rural, est un autre organisme dont des recettes proviennent de taxes sur les exportations agricoles. A la différence de la CAA, le FIR n'assure pas lui-même la liquidation et le recouvrement de ses taxes sur les exportations agricoles. Ses taxes sont liquidées et recouvrées par la Douane et le Trésor Public, en tant que taxes annexes au Droit de Douane. Elles apparaissent d'ailleurs en tant que telles sur les imprimés douaniers d'exportation. Ces taxes sont calculées à un taux variant entre 0% et 3% sur la base de taxation pour la plupart des produits agricoles tant à l'importation qu'à l'exportation, sauf cependant le coton et les graines qui en sont exemptés. Depuis le mois de Mai 1994, les taxes FIR sur les exportations de bétail ont été supprimées par

la Loi de Finances pour 1994. Pour 1993, les taxes FIR collectées en Douane ont représenté un montant d'environ 50 millions de F.CFA⁶⁸ (taxes à l'importation et l'exportation confondues). Cependant, les fins d'utilisation de la taxe FIR nous restent encore inconnus.

Le **Fonds Gommier** est financé par les exportations de gomme arabique. La taxe est liquidée et recouvrée par la Douane et le Trésor et apparaît clairement sur les imprimés d'exportation pour la gomme arabique. La taxe est spécifique: 5 F.CFA par kilo. Pour l'année 1993, la taxe Fonds Gommier collectée à la Douane a rapporté un montant d'environ 10 millions de F.CFA⁶⁹. Les actions effectives réalisées au moyen du Fonds Gommier sont mal connues.

D - La fiscalité touchant les biens et services complémentaires à l'exportation des produits sélectionnés

Les secteurs des biens et services complémentaires à l'exportation des produits agricoles sont le secteur du camionnage, le secteur des intrants agricoles (engrais) et le secteur de la transformation/commercialisation.

Tout renchérissement du coût de ces facteurs, par la fiscalité ou autrement, se traduit, bien nécessairement, par une augmentation du coût des produits finaux, en l'occurrence ceux de l'agriculture.

⁶⁸ Source: Direction des Douanes et Droits indirects

⁶⁹ source: Direction des Douanes et Droits Indirects

D1 - Secteur du camionnage

Le Tchad est un pays enclavé, qui n'a aucun débouché sur la mer, et le transport des personnes et des marchandises vers les pays limitrophes, notamment la République Centrafricaine, le Nigéria et le Cameroun, se fait essentiellement (à 95%) par voie routière. A coté du transport routier, seul existe réellement le mode de transport aérien. Le transport fluvial (sur le Logone et le Chari), autrefois important, n'est plus utilisé aujourd'hui que par le secteur informel et seulement à certaines saisons. C'est dire toute l'importance du coût des transports routiers dans la production agricole et, notamment, de celle exportée. La fiscalité, d'importation et autre, pesant sur les transports est donc un élément très important dans une étude visant à identifier les taxes grevant la production et la circulation des produits agricoles exportés.

Il ne peut être question, cependant, compte tenu de l'ampleur du sujet, (et des développements importants déjà effectués par ailleurs sur les taxes d'exportation elles-mêmes), d'une étude exhaustive de toutes les taxes directes ou indirectes affectant les transports routiers. Seuls, les points les plus importants seront donc soulignés ici.

Nous distinguerons:

- les droits et taxes d'importation sur les véhicules;
- la fiscalité particulière au transport routier;
- la fiscalité générale sur les transports.

D11 - les droits et taxes sur l'importation de véhicules de transport de marchandises⁷⁰

Depuis sa réintégration dans l'Union Douanière et Economique de l'Afrique Centrale (UDEAC) en 1985, le Tchad applique les instruments douaniers communs aux Etats membres, à savoir le Code des Douanes et le tarif d'importation. Jusqu'à la récente réforme Douanière UDEAC, entrée en vigueur au Tchad au 1er Juin 1994, quatre droits et taxes de douane s'appliquaient sur les importations de véhicules: le Droit de Douane, DD (15%); le Droit d'Entrée, DE (30%); la Taxe sur le Chiffre d'Affaires Import, TCAI (10%); la Taxe Complémentaire, TC (5%) - plus la Redevance Statistique RS (1%). Le taux cumulé de ces différentes taxes et droits pouvait atteindre jusqu'à 75,5% sur la valeur imposable du bien importé.

Ces droits et taxes étaient assis sur la valeur déclarée en douane (valeur imposable) des véhicules et/ou pièces de rechange. Cette valeur imposable du véhicule était, soit la valeur CAF (coût, assurance, fret), soit la valeur facture d'achat, soit la valeur Argus (pour les véhicules d'occasion), et, à défaut de factures, les agents des Douanes recouraient à la carte grise du véhicule, l'"expertise" des agents intervenant en cas d'absence d'agrément entre eux et l'importateur sur la valeur. La Direction des Douanes utilisait aussi des valeurs indicatives/mercuriales qu'elle avait établies et, en aucun cas, la valeur imposable ne devait être inférieure à la valeur mercuriale ou indicative⁷¹.

⁷⁰ Les développements qui suivent sont basés sur des données techniques et commentaires dégagés dans une étude spécialisée de la question: Mariam Ali Moussa, " Enquête sur les taxes à l'importation de véhicules et leurs pièces de rechange", ATPRP/ USAID/TCHAD, Mai 1994.

⁷¹ En fait, très peu de véhicules de transport de marchandises sont achetés neufs. La plupart sont achetés d'occasion, souvent au Nigeria. La moyenne d'âge de la flotte Tchadienne de camions est de 16 années. Source: "Private Transport Industry Report "par DAI, USAID-TCHAD, Septembre 1993.

Les taux cumulés appliqués sur les importations des véhicules et leurs pièces de rechange étaient les suivants, avant donc la réforme UDEAC:

<u>Types de voitures:</u>	<u>Taux cumulés: X</u>
Voitures particulières	76.5% < X < 65.5%
Transport en commun des personnes	49.5%
Camions (Pick Up)	33% < X < 44%
Tracteurs routiers	27.5% < X < 38.5%
Citernes pour marchandises	44% < X < 66%
Chassis	44% et 55%
Carrosserie des véhicules et cabines	44% et 55%
Parties et accessoires de véhicules automobiles	44%

La récente réforme UDEAC s'est traduite par l'établissement d'un Tarif Extérieur Commun (TEC) vis à vis des importations en provenance de pays ne faisant pas partie de l'Union, et d'un Tarif Préférentiel Généralisé (TPG), fixe en pourcentage du TEC, pour les importations en provenance d'Etats membres.

Dans le nouveau tarif, le Droit d'Entrée et la Taxe Complémentaire ont été supprimés. Le principe d'une Surtaxe Temporaire a été conservé pour un souci de protection de certaines productions nationales. Le nouveau tarif comprend donc:

- le Droit de Douane;
- la Taxe sur le Chiffre d'Affaires;
- la Surtaxe Temporaire.

Les taux du Droit de Douane applicable aux produits importés ont été fixes par catégories:

- Catégorie I: biens de première nécessité: 5%
- Catégorie II: matières premières et biens d'équipement: 10%
- Catégorie III: biens intermédiaires et divers: 20%
- Catégorie IV: biens de consommation courante: 30%

Les véhicules de transport de marchandises rentrent dans la Catégorie II. Les pièces de rechange sont classées dans la Catégorie III.⁷²

La **Taxe sur le Chiffre d'Affaires** est restée inchangée dans son taux (10%) et son assiette. Mais, un changement aura lieu dans l'avenir quant à son taux qui sera scindé en deux catégories dont le taux normal (7-18%) et le taux réduit (3-6%).

La **Surtaxe Temporaire** est applicable à un certain nombre de produits dont la liste et les taux applicables seront fixés par Arrêté.

La **Redevance Statistique** est restée inchangée.

En ce qui concerne la valeur imposable, selon les informations qui nous ont été communiquées⁷³, le Service des Douanes serait maintenant tenu de considérer la "valeur réelle" des véhicules pour fin d'imposition au lieu des valeurs indicatives appliquées avant la réforme, et ceci risque de conduire à une augmentation des taxes à l'importation sur les véhicules de transport. A notre sens, c'est surtout la dévaluation du F.CFA qui entrainera une forte augmentation des taxes de douane et sans doute une diminution en volume des importations.

Nota: Frais de transit

En pratique, l'importateur de marchandises (véhicules ou autres) les fait déclarer en douane par un transitaire. Ce transitaire perçoit des frais et honoraires sur la base d'une tarification établie par le groupement Professionnel des Transitaires-Commissionnaires Agrées en Douanes.

⁷² Pour une analyse du système tarifaire sous le régime UDEAC et de l'action de l'USAID-TCHAD en vue de la réduction des droits et taxes d'importation sur les intrants agricoles et, notamment, les véhicules de transport de marchandises, Cf. " Tchad: Etude du système tarifaire à l'importation sous le régime UDEAC", par G. Caprio, USAID-TCHAD, Septembre 1992.

⁷³ Source: Direction des Douanes et Droits Indirects.

Le montant des frais payés au transitaire en douanes comprend une partie fixe et une partie variable. La partie fixe est constituée par les frais d'ouverture de dossier, le transfert en douane, les attestations de franchise, les frais de message, etc... Le montant de ces frais varie en fonction du type de véhicule, de la nature de la déclaration en douanes. La partie variable se rapporte aux Honoraires d' Agréés en Douanes (H.A.D). Ces honoraires sont de 500.000 F.CFA pour les gros porteurs, 250.000 F.CFA pour les camions et les tracteurs avec un minimum de 120.000 F.CFA⁷⁴. Ces montants varient cependant selon les transitaires.

Aux droits et taxes d'importation et frais de transit , s'ajoutent, semble-t-il, d'autres frais, tels le laisser-passer des véhicules, qui est délivré contre paiement, et autres déboursés payés par certains importateurs de véhicules à chaque phase du processus de la déclaration en douanes.

D12 - La fiscalité particulière au transports routiers

Seront examinées ici essentiellement les taxes perçues par le Bureau National de fret (BNF)

Le BNF a remplacé la Coopérative des Transporteurs Tchadiens (CTT) en Septembre 1989. En sus de ses attributions de régulation du transport, le BNF est chargé de la collecte de certains impôts et taxes. Ces taxes sont la collecte de la taxe de Lettre de Voiture Obligatoire (LVO) et de la taxe à l'essieu sur les véhicules étrangers.

La taxe de LVO est en principe prelevée au taux de 14% sur la valeur de chaque transport par des véhicules de tonnage supérieur à 3 tonnes. En pratique, il semble que seuls certains véhicules du secteur formel acquittent la taxe sous cette forme

⁷⁴ Tarif Transit Maritime/ Route Hors taxes du 2 février 1994

(COTONTCHAD), les autres véhicules l'acquittant sous la forme d'un forfait variable selon le tonnage du véhicule, sa destination ou son origine (forfait variant entre 50.000 et 150.000 F.CFA). La taxe de 14 % était répartie en 14 parts dont 3 allaient au Trésor, 10 à la CAA et la part restante affectée au fonctionnement du BNF. Un décret récent a amendé cette situation en créant une Caisse Autonome d'Entretien Routier (CAER) qui recevra les 13 parts précédemment affectées à la CAA et au Trésor, le BNF conservant une part.

Selon une étude spécialisée⁷⁵, la collecte de la taxe de LVO n'a pas donné de bons résultats et a connu une dégradation dans les années récentes, dans la mesure où une grande partie des transports se fait par l'intermédiaire de véhicules de moins de 3 tonnes, et aussi en raison du paiement d'un "droit" variant de 1.000 à 2.000 F.CFA, en lieu et place de la LVO.

La Taxe à l'essieu sur les véhicules étrangers a été instituée par un Arrêté de Septembre 1993 (No 82/MF/DG/DB), vise les véhicules de plus de 10 tonnes et son tarif est 20.000 F.CFA pour une période d'un mois. Nous ne disposons pas de davantage d'informations sur cette taxe.

Le tableau 6 ci-après fournit, à titre illustratif, les données du BNF sur le nombre des voitures tchadiennes qui ont assuré le transport des produits agricoles (excluant le coton) vers les pays étrangers pour les années 1992 et 1993. Il faut noter que le transport se fait aussi par des véhicules camerounais, nigériens et centrafricains. Pour l'année 1992, 28 véhicules camerounais, 5 centrafricains et 14 nigériens ont transporté des produits agricoles du Tchad vers l'étranger. En 1993, ces chiffres sont de 23, 7 et 21 véhicules pour les trois pays ci-dessus.

⁷⁵ Pour une étude exhaustive des transports routiers au Tchad, Cf. "Chad: Private Transport Industry Report", DAI, USAID-Tchad, Sept. 1993.

Tableau 6: Données sur le nombre des véhicules tchadiens ayant assuré le transport des produits agricoles autres que le coton en 1992 et 1993

Origine	Destination	Nbre véhicules (1992)	Nbre véhicules (1993)
Tchad	Cameroun	94	108
Tchad	Indéterminé	14	19
Tchad	Nigéria	5	2
Tchad	RCA	1	14
Total		114	143

Source: BNF, N'Djaména

D13 - La fiscalité générale sur les transports routiers de marchandises

Une étude spécialisée⁷⁶ sur la question a conclu que le transport de marchandises était fortement taxé au Tchad, bien au delà des normes généralement admises sur le plan international.

De façon intéressante, cette étude a fait ressortir que les taxes que l'on pourrait qualifier de "générales", c'est à dire de fonctionnement dans un cadre légal, étaient très marginales: sur une base annuelle, environ 2% pour les taxes incluant la patente, les centimes additionnels, le Fonds d'Intervention Rural, les autorisations, inspections techniques et la taxe de circulation: la vignette. Par contre, le poids important de la taxation se situe au niveau des taxes sur le chiffre d'affaires sur les intrants (carburant, huile, pneus, pièces détachées...),

⁷⁶ " Chad: Private transport Industry Report", DAI, précité.

et est de: 29,5% sur la même base annuelle. Les carburants sont effectivement fortement taxés au Tchad, et le prix au litre y est l'un des plus cher d'Afrique. Pesent également de façon importante dans la taxation globale la taxe de LVO: 11%, ainsi que la dépréciation des taxes supportées lors de l'acquisition du véhicule: 14,4%. Un autre poids majeur de la taxation se situe au niveau des paiements aux barrières de route: 24,1%. Ces données ne résultent que d'un modèle statistique et doivent bien sûr être appréhendées comme telles, avec prudence, mais elles nous paraissent cohérentes et bien refléter les réalités.

Selon cette étude, l'incidence de la taxation sur les coûts de fonctionnement annuels hors taxes d'un véhicule de transport se traduit par un surcoût de 65% sur des trajets internationaux, et 64% sur des trajets internes.

D2 - Secteur des approvisionnements (intrants)⁷⁷

L'importation et la commercialisation des intrants agricoles tels que les engrais, les insecticides, les semences potagères, les charrues, les semoirs, les houes, les décortiqueuses, etc. par l'Office National de Développement Rural (ONDR) sont exonérés des taxes⁷⁸. En principe, chaque catégorie d'intrants agricoles est contingentée, mais, pour l'instant, ce quota n'a jamais été dépassé.

L'importation des intrants agricoles par les particuliers n'existe presque pas, mais, selon des sources douanières, quand cela est le cas, notamment par des commerçants, les taxes s'appliquent (un commerçant a importé de l'urée et a ainsi payé des taxes).

⁷⁷ Cette section, de même que la suivante, est due entièrement à la collaboration de Mme Mariam Ali Moussa, que nous remercions.

⁷⁸ Arrêté No 004/MF/DG/94 portant suspension de tous droits et taxes à l'importation en faveur de l'ONDR du 05 janvier 1994

Une des raisons de la rareté de l'importation de ces intrants par les particuliers est le fait qu'ils coûtent cher, et il est difficile, par ailleurs, aux commerçants ne bénéficiant pas d'exonération d'entrer en compétition avec l'ONDR.

En fait, en ce qui concerne les engrais, insecticides, machines et engins agricoles, c'est essentiellement pour la COTONTCHAD qu'il y a importation. En dehors de ce secteur, la demande est quasiment inexistante, notamment au niveau des cultures vivrières traditionnelles.

En ce qui concerne l'outillage agricole, il y a lieu également de mentionner l'existence de la SIMAT (Société Industrielle de Matériel Agricole Tchadien), une entreprise parastatale, qui bénéficie d'une Convention d'Etablissement avec l'Etat, aux termes de laquelle le Tchad a pris les mesures nécessaires pour assurer une protection douanière efficace à la Société contre les importations d'outillage agricole d'origine étrangère. La SIMAT est, par ailleurs, exonérée de droits et taxes sur les intrants nécessaires à ses fabrications. Elle bénéficie d'un monopole de fait lui permettant des prix de vente plus élevés que dans un marché non protégé.

D3 - Secteur de la commercialisation/transformation

La transformation des produits agricoles au Tchad se fait encore à l'état artisanal ou de façon traditionnelle. C'est le cas pour la gomme arabique, la tomate séchée, la pâte d'arachide, la farine de céréales et la fabrication des pâtes alimentaires (appelée localement Déwédé). Par exemple, la tomate en poudre exportée en RCA est généralement séchée au soleil, pilée dans des mortiers, tamisée et mise en sac. Tout le travail depuis la cueillette de la tomate jusqu'à sa mise en sac se fait d'une façon manuelle. Au niveau de sa transformation, aucune taxe n'est donc perçue. Les déboursés possibles sont la main d'oeuvre, l'achat des sacs en jute, et les petites fournitures nécessaires à la transformation.

En ce qui concerne la main-d'oeuvre, elle est utilisée au niveau de la récolte, de la mise en sac, du triage de la gomme arabique par exemple, du transport par les pousse-pousses, et lors du chargement et déchargement des camions. Cette main-d'oeuvre est essentiellement informelle, et les rémunérations payées sont très peu élevées.

Au niveau de la commercialisation des produits agricoles, les taxes qui s'appliquent sont donc les droits et taxes douanières en cas d'exportation, les taxes communales, les taxes aux barrières de routes. La commercialisation des produits agricoles non transformés industriellement n'est pas passible de la Taxe sur le Chiffre d'Affaires intérieure, l'ICAI.

**E - Autres prélèvements sur l'exportation des produits agricoles:
le problème des barrières de route**

Cette étude ne serait pas complète sans certains développements sur les prélèvements forcés. Nous visons ici essentiellement le problème des "barrières de route".

Nous n'entreprendrons pas une étude détaillée de la question. D'autres études spécialisées et actions y ont déjà été consacrées. Mais ces barrières subsistent, même si c'est à un degré moindre que dans le passé, et, comme telles, elles constituent un frein indiscutable à l'exportation des produits agricoles.

Deux études particulièrement centrées sur cette question sont celles du Projet AMTT, " Le problème des barrières de route", Document de discussion de l'AMP/AMTT, DAI, USAID-TCHAD, Sept. 1993, et l'étude " Republic of Chad: Private transport Industry Report", DAI, USAID-Tchad, Septembre 1993, déjà citées.

Nous emprunterons à ces études différentes illustrations du problème. Ainsi, il a été relevé que les barrières de route n'existent pas seulement sur les axes principaux, mais également sur les routes secondaires. Particulièrement instructive est la liste des services représentés à ces barrières. Elle est longue, encore que ces services ne soient pas tous apparemment représentés en même temps: (1) la Gendarmerie; (2) les régions militaires; (3) la Police; (4) les Services Secrets; (5) les Renseignements Généraux; (6) les Services de Sécurité territoriale; (7) la Garde Municipale; (8) le Service des Eaux et Forêts; (9) le BNF; (10) le Mouvement National du Salut; (11) les Administrations Municipales; et (12) le Service des Douanes⁷⁹.

Egalement important est le coût en temps aussi bien qu'en argent de ces différentes barrières. Il a été calculé que les prélèvements de taxes au niveau des barrières représentaient en moyenne 10% environ des frais de transport d'un sac de céréales entre deux régions. Ce coût ayant d'ailleurs été réduit par rapport au montant moyen de 46% qui existait en 1988, sous l'action conduite par le Gouvernement.

Le temps perdu à ces barrières a été relevé comme très important: des délais de 24 heures ont été observés. Le nombre de barrières a également été relevé comme important: 27 sur la route entre N'djaména et Moundou⁸⁰, soit 594 Km. Les sommes prélevées à chaque barrière ont également été relevées: bien que les montants ponctionnés soient, par nature, variables, la somme de 1.000 F.CFA par camion à chaque barrière semble être une norme.

Le problème de ces barrières est certainement extrêmement important pour la circulation des produits agricoles.

⁷⁹ Document AMT, pré-cité, p.3.

⁸⁰ Etude " Chad: Private Transport Industry Report", DAI, pré-citée, p. 23.

Nous devons cependant mentionner que lors de notre voyage de N'Djaména à Moundou, dans une voiture de location, nous n'avons eu à nous arrêter que 2 fois pour contrôle (à l'exception des arrêts aux barrières de pluie), sans que nous n'ayons, en aucune façon, été importunés ou sujet à demandes d'argent, ce tant à l'aller qu'au retour. Le nombre d'arrêts obligatoires est, dans d'autres pays, beaucoup plus fréquent. Nous ne transportions cependant pas de marchandises ou produits agricoles. Peut être aussi que l'action entreprise par le Gouvernement sur cette situation, avec l'appui de certaines organisations internationales, a donné des résultats.

F - Commentaire d'ensemble sur cette fiscalité à l'exportation

Ce commentaire est le suivant, et de façon résumée, dans la mesure où il a déjà été abordé lors de chaque section:

F1 - Sur les taxes d'exportation:

- La taxation sur le coton est suspendue depuis 1986.
- La taxation sur le bétail vient d'être réduite de façon conséquente, suite à une réforme appuyée par la Banque Mondiale et la Coopération Française.
- La gomme arabique est relativement peu taxée, en raison de mercuriales basses. Elle rapporte sensiblement la moitié des recettes douanières d'exportation.
- L'arachide a une taxation élevée, et qui rapporte vraisemblablement peu, en raison de la sous-déclaration. Il y a là des potentialités d'action.
- Les aulx et oignons ne supportent pas une taxation anormalement élevée, sauf qu'il s'agit du type même de produits pour lesquels une taxation à l'exportation est de nature à freiner les ventes.

- Les autres produits exportés le sont en quantités minimales, de façon informelle, dans le cadre d'exportations surtout frontalières, et les taxes, même si elles sont faibles, ne sont pas collectées.

- Sur un plan plus global, les recettes d'exportation représentent seulement 2% des recettes fiscales. Elles s'inscrivent cependant dans un contexte de crise aiguë de baisse des recettes fiscales. L'administration douanière est, par ailleurs, confrontée à de graves problèmes de moyens et d'organisation.

F2 - Sur les taxes préfectorales, cantonales et municipales:

- Il ne s'agit pas de taxes à l'exportation, car elles touchent tous les produits agricoles, exportés ou pas.

- S'il est manifeste qu'il existe des abus et des excès de pouvoirs dans l'application de ces taxes, il n'empêche qu'elles s'inscrivent, le plus souvent, dans le cadre d'une organisation structurée et légale.

- La légalité dont il est question ici n'est pas d'ailleurs seulement une légalité écrite. Le cadre socio-culturel du Tchad est primordial dans le fonctionnement de la fiscalité locale et ne peut être ignoré.

- Manifestement, les collectivités locales doivent faire face à certaines dépenses d'intérêt général, pour lesquelles, dans le contexte des réalités actuelles, elles ne peuvent compter sur des fonds en provenance de l'Etat. A notre avis, il est remarquable que ces collectivités continuent à fonctionner dans un cadre légal, compte tenu des difficultés auxquelles elles font face.

- Une certaine souplesse dans le fonctionnement des collectivités locales, même si elle constitue une contrainte sur le plan économique, peut être nécessaire en raison d'autres considérations.

- Enfin, la taxation porte principalement sur les produits agricoles, mais le Tchad a une économie essentiellement agricole.

F3 - Sur la parafiscalité à l'exportation

- La parafiscalité sur le coton n'est pas vraiment dans le focus du Projet ATPRP. De plus, cette parafiscalité n'est plus conséquente actuellement, compte tenu de la chute des cours du coton, et la Caisse Coton a été supprimée. Elle reste cependant mal connue.

- La parafiscalité au niveau de la CAA a fait l'objet de différentes réformes conduites avec l'appui d'organismes internationaux. Elle reste un domaine mal cerné.

- La parafiscalité dans le cadre du FIR ne génère pas des montants extrêmement importants.

- La parafiscalité dans le cadre du Fonds Gommier est marginale (10 millions de F.CFA en 1993). L'utilisation de ce fonds est mal connue.

F4 - Sur la fiscalité sur les intrants

- Elle est élevée sur les transports. Cette fiscalité est certainement plus conséquente à ce niveau sur les exportations que les taxes d'exportation elles-mêmes. Il est cependant difficile d'isoler les seules opérations de transport à l'exportation du poids de cette fiscalité. Il est à craindre

que la dévaluation du F.CFA ait des répercussions plus à terme sur le coût des intrants du transport et vieillisse encore d'avantage le parc automobile.

- La fiscalité sur les intrants de la production agricole elle-même (engrais, insecticides, outils, équipements) est faible. L'agriculture Tchadienne autre que celle tournée vers l'agro-industrie n'est cependant pas une agriculture intensive et fait peu appel à ce type de biens.

F5 - Les prélèvements illégaux

Ils doivent, dans toute la mesure du possible, être supprimés. A terme, de tels prélèvements constituent une menace pour la légalité et l'ordre public. Pour différentes raisons, et notamment le contexte historique, une telle action est difficile à mettre en oeuvre.

II - ANALYSES FISCALES

En sus d'une description et d'une analyse approfondie des taxes à l'exportation et des taxes grevant la circulation des produits agricoles, les termes de référence de l'étude demandent qu'une réflexion soit engagée sur deux sujets:

- les conséquences de la réforme fiscale UDEAC en matière de Taxe sur le Chiffre d'Affaires sur les produits agricoles exportés visés par le Projet ATPRP et leur commercialisation;

- les recommandations qui peuvent être faites relativement à une stratégie fiscale basée sur une taxation sur la consommation et le revenu plutôt que la production, et partant, la place à réserver aux taxes à l'exportation "dans le contexte de ce qui serait un régime fiscal optimal pour l'économie Tchadienne". Nous essaierons d'éclairer ces deux questions sous l'approche d'un praticien de la fiscalité en Afrique.

A - Conséquences de la réforme fiscale UDEAC sur les produits agricoles exportés

Il ne peut être ici question d'une analyse exhaustive du sujet visant à déterminer si la réforme se traduit par des conséquences économiques plus avantageuses ou moins avantageuses pour les produits agricoles. Une étude spécifique serait nécessaire sur la question, comme cela a d'ailleurs été le cas, en deux occasions⁸¹, lors des discussions préparatoires de la réforme, préalablement au déblocage de l'assistance budgétaire. Au surplus, cette réforme vient juste d'être mise en oeuvre. Par ailleurs, un élément extérieur extrêmement important, la dévaluation du Franc CFA aura des conséquences tout aussi fortes, et pour l'instant imprévisibles, que les modifications de taux ou de tarif. Nous nous efforcerons donc simplement de dégager les principaux éléments de cette réforme, tels qu'ils sont finalement établis, pour permettre un début de réflexion sur leurs conséquences sur la production agricole, ce essentiellement dans le contexte des produits visés lors de la réforme tarifaire souhaitée par l'USAID.

Par ailleurs, notre examen sera centré essentiellement sur le volet douanier de la réforme, d'une part, parce que c'est ce volet qui a fait l'objet du soutien de l'USAID, d'autre part, parce que le volet fiscal n'est pas encore entré en vigueur et que les textes le concernant sont toujours en préparation.

Même sur le plan douanier, il est à noter que la réforme n'est d'ailleurs pas complètement terminée, puisque la TCA à taux normal (TN) et à taux réduit (TR), qui devait remplacer la TCA Import, est restée à taux inchangé (10%), ce vraisemblablement jusqu'à l'adoption du volet fiscal.

⁸¹ 1) "Tchad: Etude du système tarifaire à l'importation sous le régime de L'UDEAC" par G. Caprio, DAI, USAID-Tchad, Sept. 1992; 2) "Impact des taux à l'importation sous le régime de l'UDEAC: l'exemple du Tchad" par G. Caprio, DAI, USAID-Tchad, Nov. 1992.

Nous examinerons la question en trois sous-sections:

- Bref historique de la genèse de la réforme UDEAC;
- Contenu de la réforme;
- Premières réflexions sur les conséquences au niveau des produits agricoles.

A1 - Bref historique de la genèse de la réforme UDEAC

L'UDEAC rassemble dans une Union Economique et Douanière différents pays de L'Afrique Centrale: le Tchad, le Cameroun, le Gabon, la République Centrafricaine, le Congo, la Guinée Equatoriale. Le Traité instituant cette Union a été signé à Brazzaville, le 8 Décembre 1964. L'objectif était la constitution d'une union visant à l'établissement d'un tarif de douane extérieur commun et l'élimination des obstacles au commerce intercommunautaire. Le Tchad a adhéré à cette union dès sa constitution en 1964 et, après une interruption de quelques années, à la fin des années 1970 et pendant la période des événements, a réintégré l'Union en 1984. A cette date, le traité d'origine avait d'ailleurs été revu pour limiter le libre commerce communautaire aux produits agricoles et aux matières Premières.

En reintegrant l'UDEAC, en 1984, le Tchad a adopté les instruments douaniers communs à l'Union, c'est à dire le Code des Douanes et le Tarif d'importation, mais a conserve, comme le Traite en prévoyait d'ailleurs expressément la possibilité, sa souveraineté en ce qui concerne les droits et taxes a l'exportation.

Ce tarif UDEAC à l'importation, qui est donc reste en application jusqu'au 1er Juin 1994, date de l'entrée en vigueur de la récente réforme Douanière, comportait quatre colonnes. Les trois prélèvements communs aux Etats de l'Union concernaient le Droit de Douane (DD), le Droit d'Entrée (DE), et la Taxe sur le

Chiffre d'Affaires (TCA). Outre ces trois prélèvements, venait, au Tchad, s'ajouter une Taxe Complémentaire (TC), frappant notamment des produits de luxe ou de grande consommation.

Compte tenu du contexte économique prévalant dans les pays de l'Union, et notamment de la chute des matières Premières, différentes réunions et ateliers furent tenus par les représentants des Etats Membres dès la fin de 1989 pour envisager des modifications au Traité. Ces modifications furent concrétisées dès 1991 par la signature d'un Protocole d'Entente définissant les buts de la réforme à atteindre:

- Création d'un tarif extérieur commun pour les pays de l'UDEAC dans leurs relations avec les pays tiers;

- Création d'un tarif préférentiel pour les produits du commerce intercommunautaire;

- Adoption de la Taxe sur le Chiffre d'Affaires.

La réforme Douanière entrée en vigueur au Tchad le 1er Juin 1994 concrétise les deux premiers points. Le troisième, le volet fiscal (adoption de la TCA) est en bonne voie, mais n'est pas encore entré en application (l'entrée en vigueur est prévue pour 1995).

A2 - Contenu de la réforme Douanière UDEAC

La réforme Douanière UDEAC s'est donc traduite par l'établissement d'un Tarif Extérieur Commun (TEC) vis à vis des importations en provenance de pays ne faisant pas partie de l'Union, et d'un Tarif Préférentiel Généralisé (TPG), fixe en pourcentage⁸² du TEC, pour les importations en provenance d'Etats membres.

⁸² 20% du TEC, devant être réduit à 0% au bout de 5 ans.

Dans le nouveau tarif, le Droit d'Entrée et la Taxe Complémentaire ont été supprimés. Le principe d'une Surtaxe Temporaire a été conservé par souci de protection de certaines productions nationales. Le nouveau tarif comprend donc:

- le Droit de Douane;
- la Taxe sur le Chiffre d'Affaires;
- la Surtaxe Temporaire.

Les taux du **Droit de Douane** applicable aux produits importés ont été fixés par catégories:

- Catégorie I: biens de première nécessité: 5%
- Catégorie II: matières premières et biens d'équipement: 10%
- Catégorie III: biens intermédiaires et divers: 20%
- Catégorie IV: biens de consommation courante: 30%

La **Taxe sur le Chiffre d'Affaires** est restée inchangée dans son taux (10%) et son assiette.

La **Surtaxe Temporaire** est applicable à un certain nombre de produits dont la liste et les taux applicables seront fixés par Arrêté.

A3 - Premiers réflexions sur les conséquences de la réforme UDEAC sur les produits agricoles

Les conséquences de la réforme douanière UDEAC concernent donc essentiellement les **intrants** de la production agricole et donc les biens importés. Tous les intrants de cette production n'ont pas la même importance. Ainsi qu'il l'a été exposé dans la première partie de cette étude, en dehors des produits agricoles à vocation industrielle (coton et sucre), l'agriculture Tchadienne fait très peu appel à des techniques avancées requérant engrais, insecticides, fongicides ou gros matériel

agricole. Par ailleurs, l'exonération de la taxation à l'importation de ces biens par l'ONDR et l'existence de la SIMAT pour le petit outillage limitent encore l'impact de la réforme tarifaire en ce qui les concerne⁸¹. Le principal impact de la réforme ne devrait se situer, en fait, que sur l'intrant ayant un poids capital sur le plan de la taxation: le transport. Il s'agit donc en réalité d'apprécier les conséquences de la réforme UDEAC sur les véhicules de transport et leurs pièces détachées.

Trois observations nous paraissent devoir être faites sur ce point:

- Sur le plan des textes, plus précisément des tarifs, la taxation des véhicules de transport préalablement à la réforme a été approchée - de façon générale, dans le cadre de cette étude non centrée sur cette question spécifique - dans l'examen des taxes touchant les biens et services se rapportant aux exportations. Il nous paraît, dans la même approche générale, c'est à dire sans étude détaillée de chaque position douanière, que les changements sont avantageux. En effet, aux trois taxes existant précédemment: Droit de Douane, qui pouvait atteindre 15%, Droit d'Entrée, qui pouvait atteindre 30% et Taxe Complémentaire (5%), est venu se substituer un seul droit, le Droit de Douane. Pour les véhicules de transport de marchandises eux-mêmes, ils ont été classés en catégorie II, et le taux du Droit est de 10%. Pour les pièces détachées, elles sont le plus souvent placées en catégorie III, taux: 20%. La TCA est restée au même taux: 10%, et il n'existe pas, pour l'instant, dans le nouveau Tarif à l'importation, de Surtaxe Temporaire sur ce type de biens. Sur le plan arithmétique, il y a donc diminution de la taxation.

⁸¹ La même analyse est développée dans une étude approfondie sur la question: "Tchad: Etude du système tarifaire à l'importation sous le régime UDEAC", par G. Caprio, pré-citée, p. 24.

Toutefois, l'approche ci dessus doit immédiatement être corrigée, en ce que les nouveaux tarifs UDEAC indiqués visent le Tarif Extérieur Commun. **En pratique, très peu de véhicules de transport de marchandises sont importés neufs, au Tchad.** Ces véhicules, dans leur très grande majorité, étaient jusqu'à présent achetés d'occasion, notamment au Nigéria (pays non membre de l'Union). De même, en ce qui concerne les pièces détachées. La fraude était, semble-t-il, importante en la matière.⁸⁴ L'existence d'un Tarif Préférentiel Généralisé (20% du Tarif Extérieur Commun) peut avoir une incidence importante sur une réorientation géographique des importations au Tchad (à partir des pays membres de l'Union) si ce tarif préférentiel s'applique sur toutes les catégories de marchandises.

- Une deuxième observation concerne la **base de calcul des droits**. Dans le régime préalable à la réforme, ainsi que nous l'avons indiqué plus haut dans cette étude, les droits étaient assis en pratique, soit sur des valeurs factures, soit sur des valeurs mercuriales ou indicatives, soit sur la base de l'"expertise" des Agents des Douanes. Selon les informations qui nous ont été communiquées⁸⁵, dans le nouveau régime, les droits seraient assis sur la valeur "réelle" des biens. S'agissant de biens le plus souvent d'occasion, l'approche de cette valeur "réelle" nous paraît délicate.

- Une troisième observation concerne **l'incidence de la dévaluation du Franc CFA**. Par nature, cette dévaluation entraîne une augmentation du coût des biens manufactures non produits dans les pays de l'Union, et notamment les véhicules. Nous ne pouvons déterminer si cette augmentation de coût, donc de valeur, se retrouvera intégralement au niveau de la taxation douanière. En principe, sauf fraude, cela devrait être le cas. En tout état de cause, cette dévaluation, dont tous les effets ne sont sans

⁸⁴ Etude sur le système tarifaire UDEAC par G. Caprio, pré-citée, p. 25.

⁸⁵ Source: Direction des Douanes et Droits Indirects.

doute pas encore apparents, entraînera nécessairement, à notre avis, une augmentation du coût des transports, et donc de l'exportation des produits agricoles.

B - Réflexions sur une stratégie fiscale basée sur une taxation de la consommation et du revenu plutôt que la production et la place des taxes à l'exportation "dans le contexte de ce qui serait un régime fiscal optimal pour le Tchad"

La question est d'un très grand intérêt. Elle est cependant d'une nature à générer une réflexion et des développements allant très au delà du cadre de cette étude. Les réflexions (ou recommandations) qui suivent doivent donc être appréciées dans le contexte des buts premiers - et du temps - impartis à cette étude.

Nonobstant cette observation préliminaire, la réponse à la question de fonds posée est simple: le régime fiscal optimal pour le Tchad est un régime adapté à son contexte socio-culturel, à son économie et à ses moyens.

Il est plus difficile de déterminer quel devrait être, de façon concrète, ce régime, compte tenu de ces différents points, et aussi du fait qu'il existe déjà un système fiscal.

B1 -- Le contexte

Le contexte socio-culturel a été effleuré dans cette étude. Il est cependant primordial: une civilisation à prédominance agro-pastorale dans laquelle les relations ethniques, claniques et familiales sont extrêmement importantes; une diversité géographique par ailleurs très riche.

Le contexte économique a lui aussi été évoqué: une économie - enclavée - essentiellement basée sur l'agriculture qui emploie plus de 85% de la population, selon des méthodes extensives, très peu d'activités manufacturières, un secteur formel et structuré ne cessant de se réduire, une situation économique générale en crise - comme d'ailleurs dans de nombreux autres pays d'Afrique - aggravée par les périodes d'événements que le pays a connu.

Egalement, et ce point est important dans le contexte général de l'étude, **une attribution des terres pour l'agriculture (ou des pratiques d'élevage) reposant sur des bases coutumières et sociales, sur lesquelles des considérations ou influences d'ordre purement économique n'auront pas nécessairement l'incidence attendue.**

Le contexte fiscal: il date de la colonisation Française. Si ce n'est par les aménagements qui y ont été apportés par les services fiscaux Tchadiens pour tenter de l'adapter au contexte, ce système est de plus en plus en **déphasage** par rapport aux réalités du pays. Comme dans les autres pays d'Afrique francophone, le système fiscal est sur la base du droit qui existait en France au moment de l'Indépendance, prévu donc pour une économie structurée, avec un impôt sur les Bénéfices Industriels et Commerciaux, des taxes sur le Chiffre d'Affaires, des impôts sur le revenu des personnes physiques, des droits d'enregistrement...Ce système, au Tchad comme dans les autres pays d'Afrique, fait de plus en plus apparaître ses limites. La disparition progressive des sociétés privées à capitaux étrangers, le développement des économies informelles, la diminution croissante des moyens des Etats, et donc de leur contrôle, sont autant de raisons à la baisse des recettes fiscales et douanières que connaissent la majorité des pays Africains.

Par ailleurs, dans une **économie essentiellement agricole**, les méthodes de taxation, même dans les pays développés, restent limitées. **L'impôt de capitation, les taxes sur le bétail et les**

taxes à l'exportation s'expliquent par la difficulté de taxer le milieu rural.

Les moyens dont dispose l'Administration Fiscale sont aussi à prendre en considération⁸⁶: un manque d'équipements, de locaux, de véhicules, des effectifs réduits⁸⁷, soumis aux contraintes que connaissent les fonctionnaires au Tchad (comme d'ailleurs dans d'autres pays d'Afrique), un manque de formation, un cadre légal dont la diffusion, la connaissance et l'application est de plus en plus difficile.

Dans ce contexte, faut-il envisager une stratégie fiscale basée sur la taxation de la consommation et du revenu plutôt que de la production, et quelle doit être la place des taxes à l'exportation?

B2 - Elements de réponse

Il ne peut être question ici pour nous d'engager une réflexion approfondie sur le sujet. Nous n'envisagerons pas non plus toutes les mesures qui peuvent être proposées, ou qui sont d'ailleurs déjà en place, pour améliorer le fonctionnement de l'Administration fiscale au Tchad, comme dans d'autres pays en développement. D'autres organismes hautement qualifiés (notamment la Banque Mondiale et ses émanations) se sont déjà penchés et se penchent toujours sur le sujet, dans le cadre de réflexions et d'actions d'ensemble sur le système fiscal Tchadien. La réforme UDEAC, en son volet fiscal qui prévoit l'entrée en vigueur prochaine (les textes ne sont pas définitivement arrêtés) d'une Taxe sur le Chiffre d'Affaires à

⁸⁶ Selon la formulation bien connue d'un éminent spécialiste de la fiscalité des pays en développement: " In developing countries, tax administration is tax policy". M. Casanegra de Jantscher, in "Value Added Taxation in Developing Countries", The World Bank, 1990.

⁸⁷ 23 Inspections et Bureaux Secondaires pour tout le Tchad, 200 Agents. Entretien avec le Directeur des Impôts, Juin 1994.

champ d'application plus large que le système actuel, en est d'ailleurs l'illustration. Par ailleurs, différents ouvrages très autorisés^{RR} débattent également du sujet. Nous n'envisageons pas d'en effectuer ici la reproduction. Nous centrerons d'avantage la question dans le cadre du sujet fondamental de notre étude, à savoir la taxation des produits agricoles, et plus particulièrement celle à l'exportation. Pourrait-elle être évitée ou réduite dans le cadre d'une taxation de la consommation ou des revenus?

Le Tchad est un pays dont l'économie est essentiellement agricole. La phrase est répétée, mais à dessein. Ceci veut dire que si, bien sûr, il est souhaitable d'encourager et de développer cette "industrie" qui restera vraisemblablement jusque dans un futur prochain la seule industrie du Tchad, c'est également sur ce secteur économique que peuvent être prélevées une partie des recettes fiscales: 85% de la population Tchadienne est occupée par l'agriculture.

Le développement de l'Impôt sur le Revenu

Quelles peuvent être, dans ce contexte, les possibilités de développer l'Impôt sur le revenu, alors que celui-ci, mis à part la taxe civique qui concerne également le monde agricole, repose essentiellement sur une dizaine de grosses sociétés structurées, les salaires du personnel qu'elles emploient, et les salaires de la fonction publique - lorsque ces derniers peuvent être payés?

^{RR} Les ouvrages suivants peuvent être consultés avec profit sur cette question:

- " Tax policy in Sub-Saharan Africa", par Zmarak Shalizi et Lyn Squire, The World Bank, 1988;
- " Value Added Tax, International Practice and Problems" par Alan A. Tait, International Monetary Fund, 1988.
- "Value Added Taxation in Developing Countries", par Malcom Gillis et autres, The world Bank, 1990.
- "Improving Tax Administration in Developing Countries" par Richard M. Bird and Milka Casanegra de Jantscher", International Monetary Fund, 1992.

L'Impôt sur le revenu à ses différents niveaux, et notamment celui des commerçants - même informels - fait déjà l'objet de nombreux efforts de taxation:

- Les services des impôts ont installé dans les bureaux de douane des Agents du Fisc qui perçoivent sur les commerçants personnes physiques une retenue valant acompte d'impôt sur le revenu sur chaque importation faite par les commerçants;

- Une retenue fiscale "à l'envers" ("reverse withholding tax"!) fait également partie des textes fiscaux Tchadiens: toute personne morale vendant ou achetant en gros ou en demi-gros à toute personne physique est soumise à une retenue à la source pour le compte de cette dernière au titre de l'Impôt sur le revenu (article 106 ter et 847 du CGI);

- Le Directeur des Impôts a essayé de développer la pratique du TIN ("Tax Identification Number"), de façon à mieux cerner les contribuables, mais une telle action ne peut réussir que si tous les services de l'Etat la soutiennent lors de chaque transaction, ce qui est difficile à espérer dans le contexte;

- L'Administration Fiscale dispose d'Agents "guettant" les habitations faisant l'objet de locations, pour en identifier les propriétaires et les taxer sur le revenu;

- Dans les marchés, y compris des villes et villages de l'intérieur, la Direction des Services fiscaux a mis en place des Agents qui taxent les commerçants, sur le revenu, avec l'assistance des Percepteur-Receveurs du Trésor qui accompagnent les Agents, avec leur quittancier et leur cachet;

- Des sous-traitants d'organisations internationales, se prévalant indûment d'exonérations auxquels ils n'avaient pas droit, ont été, et sont taxés.

Des efforts supplémentaires peuvent, bien sûr, toujours être accomplis.

Le développement de l'Impôt sur la consommation

C'est l'Impôt sur lequel la plupart des Etats font porter leurs efforts. Il est cependant difficile à mettre en oeuvre dans des économies qui reposent de plus en plus sur le secteur informel. Il est significatif à cet égard que les pays de l'Union se soient orientés vers une Taxe sur le Chiffre d'affaires (TCA), et non une Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA), dont les modalités de calcul et de liquidation nécessitent des structures solides. Par ailleurs, même dans les pays Africains déjà dotés d'un système de TVA, les opérations de l'agriculture en sont le plus souvent totalement exemptés (compte tenu des difficultés d'application de ce système dans un milieu rural). Le secteur du petit et moyen commerce est resté pendant longtemps en dehors du champ d'application de la TVA dans plusieurs Etats. Les tentatives relativement récentes d'assujettissement de ces secteurs dans différents pays se sont heurtées à de nombreuses difficultés pratiques et sociales (les taxes sur la consommation se traduisent en général par une augmentation des prix de vente...).

Dans le contexte de la dévaluation du Franc CFA, une augmentation des taxes sur la consommation dans le cadre d'un système généralisé apparaît difficile à mettre en oeuvre actuellement. Le recours est les droits d'accises, qui ne touchent donc qu'un nombre réduit de produits et qu'une frange limitée de la population. Ces droits ne sont pas non plus indéfiniment extensibles, surtout dans les pays à bas revenus. Les droits sur les carburants sont un exemple de droit d'accise, mais ils pénalisent aussi l'activité économique, et donc l'agriculture.

L'Impôt sur les biens

Sont en général visés sous ce titre notamment les taxes foncières, sur la propriété des immeubles bâtis, et de la terre. Dans un pays comme le Tchad, où la propriété des terres n'est pas, quasiment dans son intégralité, celle d'un individu, et repose sur un contexte culturel coutumier, une taxation foncière classique ne peut avoir qu'un effet limité.

La taxation sur le bétail est un autre exemple des difficultés d'une taxation sur le patrimoine. A l'origine, cette taxe était, en effet, assise, non sur les transactions, mais sur la propriété du bétail. Il en résultait non seulement la dispersion des troupeaux, pour éviter la taxation, mais également leur décimation, car les éleveurs étaient obligés de vendre leurs bêtes pour payer les taxes. Cette situation aberrante a été réformée en 1983 sous l'action de la Direction des Impôts.

Quelle est donc la solution au problème posé? Ceci nous amène à envisager la troisième section de cette étude.

III - Conclusions et recommandations

- Les taxes à la production, à la circulation et à l'exportation des produits agricoles constituent elles une contrainte au développement des produits de l'agriculture? La réponse est, à notre avis, oui, sans problème.

- Est ce un poids très important? La réponse doit déjà être plus nuancée:

Les taxes sur la production ne sont pas en tant que telles très lourdes. Il s'agit essentiellement des redevances coutumières et des droits d'utilisation des terres, domaine hors de la fiscalité moderne. Les intrants, produits chimiques, engrais, insecticides sont peu ou pas taxés. Leur utilisation

est, par ailleurs, très faible en dehors des cultures pour l'agro-industrie. De même en ce qui concerne le matériel et l'outillage agricole. Le transport et ses intrants supportent une taxation élevée, source importante de droits de douane et des taxes pétrolières.

Les taxes sur la circulation sont les taxes préfectorales, cantonales et municipales précédemment examinées. S'y ajoutent les taxes illégales des barrières de route. Ces taxes ont certainement un poids non négligeable. Il est à notre niveau difficilement chiffrable, mais la situation semble s'être améliorée par rapport à celle existante il y a quelques années.

Les taxes à l'exportation n'ont pas en tant que telles un poids considérable. Depuis la suspension des taxes sur le coton, elles ne représentent qu'environ 380 millions de F.CFA dont la moitié sur un produit de cueillette, la gomme arabique. Par leur existence même, et les formalités et contraintes qu'elles impliquent, elles constituent sans doute, cependant, un frein non négligeable au développement de certaines exportations.

D'autres contraintes que la fiscalité sont très importantes; l'enclavement, l'état des routes, leur insécurité pour ne citer que certaines d'entre elles. Ces contraintes n'entrent pas dans le cadre de notre étude.

- Quelles sont les recommandations qui peuvent servir de base de réflexion à la table ronde?

- Sur les taxes à la production:

- Les redevances coutumières et taxes qui y sont liées sont, à notre avis, en dehors du champ d'action possible.

- Les taxes sur les intrants ont déjà fait l'objet d'une action ou une action est toujours en cours à leur niveau. Le problème le plus important est celui du transport. Son contexte,

notamment de réforme douanière en cours, a été détaillé. Une détaxation des carburants pour le transport agricole apporterait certainement une aide importante à l'agriculture, dans la circulation des produits. Elle est difficile à mettre en oeuvre en raison des risques de détournement de destination des carburants. La perte de recettes est aussi à considérer. Les transports publics, souvent mixtes (voir les véhicules sur les routes) de marchandises et de personnes, représentent très certainement les consommateurs les plus importants de carburant.

- Sur les taxes sur la circulation:

- En ce qui concerne les taxes levées par les collectivités locales, les besoins et rôles de ces collectivités ont été amplement détaillés. De même, l'action des Autorités en vue de la suppression des taxes locales illégales sur les produits agricoles. La position adoptée par les Autorités nous paraît sensée, compte tenu du contexte. Nous ne voyons pas comment, autrement, dans le contexte actuel, certaines communes pourraient continuer à fonctionner sans lever les taxes qu'elles perçoivent. L'Etat n'est plus à même de leur assurer le reversement des fonds qu'elles devraient recevoir. Certaines taxes au demeurant, sont parfaitement légales, en ce que prévues par la Loi, et correspondent à des services rendus ou des nuisances à l'intérêt collectif. L'action entreprise relativement aux taxes à destination purement personnelle doit être énergiquement poursuivie.

... En ce qui concerne les taxes illégales de barrières de route, nous sommes, bien sur, en faveur de leur suppression. Elles constituent une menace à l'état de droit, un frein important à la circulation des produits agricoles et une entrave au développement économique en général. Il n'est cependant pas facile d'apporter une solution au problème de 65.000 soldats, réguliers et irréguliers, armés de fusils d'assaut. Il s'agit ici d'une action qui nous paraît aller très au delà du seul problème de la taxation des produits agricoles.

- Sur les taxes à l'exportation:

- Les taxes sur le coton sont suspendues. Celles sur le bétail viennent d'être reformées.

- Les taxes sur la gomme arabique sont sur des mercuriales basses. Elles rapportent à l'Etat 160 millions de F.CFA. Leur réduction ou suppression ne nous paraît pas de nature à développer d'avantage la cueillette de ce produit. Une action, du type de celle réalisée sur le bétail, visant à une affectation réelle des taxes à un fonds pour l'exploitation rationnelle de ce produit et la préservation des ressources, devrait être envisagée.

- Les taxes sur les arachides, aulx, oignons nous paraissent pouvoir être supprimées ou réduites sans générer des pertes de recettes conséquentes. Une telle action peut avoir des conséquences positives sur leur déclaration en douane (hypothèse réduction) ou un plus grand développement des exportations de ces produits (hypothèse réduction ou suppression des taxes).

- Les taxes sur les autres produits agricoles vivriers; tomates, gombo, piments, fruits, céréales... devraient être supprimées. Ces taxes rapportent des recettes négligeables et constituent, par leur existence même, une source de contraintes et d'abus nuisibles au développement de ces cultures. Leur coût d'administration est certainement supérieur à leur recettes. La décision de supprimer la taxation pourrait résulter d'une simple décision du Ministre chargé des Finances.

- Sur la recherche d'une meilleure politique fiscale:

Un très brève recommandation:

Les recettes fiscales connaissent actuellement au Tchad une crise très grave. La taxe de capitation qui touche l'ensemble de la population a rapporté le tiers des prévisions. Le Tchadien refuse manifestement de payer l'Impôt. La seule façon de retrouver des recettes fiscales pour permettre de réduire la taxation sur les secteurs primordiaux de l'économie, donc l'agriculture, en évitant de recourir à des moyens coercitifs, sources de troubles, est de **rétablir la confiance de la population en l'Etat**. L'Etat, et non des organismes internationaux, doit entreprendre des actions visibles permettant aux citoyens de se rendre compte de l'utilisation de leurs Impôts. De telles actions doivent être réalisées tant dans les villes qu'auprès des communautés rurales.

Liste des personnes rencontrées

Administration des Douanes:

M. Hassan Brahim, Directeur
M. Mournay, Adjoint au Directeur
M. Djimadoum Nodji, Inspecteur des Douanes, Moundou
M. Issa Goukouni, Inspecteur des Douanes
M. Djallasoura Atoukoum Alain, Agent de Constatation
M. Ousmane Ahmat Boukar, Chef d'Antenne Fiscale

Administration des Impôts:

M. Hassana Abdoulaye, Directeur

Ministère de l'Intérieur et Prefectures:

M. Haltolna Haroune Taradoum, Directeur
M. Beasoum Djirasangar
M. Ahmat Soubiane Hassaballah, préfet du Logone Occidental
M. Ngamai Djari, préfet du Chari-Baguirmi

Autres administrations:

M. Bijéré Bindjaki, Directeur des Finances Extérieures
M. Teska Djaks, Trésorier Général
Mme Djetewam Moustandi, Mairie de Moundou
Mme Fatima Houadalkerim, Mairie de N'Djaména
M. Adoum Djamah, Mairie de N'Djaména
M. Ndotokoum Eugene, Mairie de N'Djaména
M. Lapia Djimtibaye, Responsable de Centre, CEFOD

Projets:

M. Bange, Projet VITA, Moundou
M. Tahitangarti Ngarmadji, Chef Programme ADER

Secteur Privé:

Mme Nzell Mbai Kouman, Commerçante, Moundou
M. Ali Annadif Aboul-Hassanein, Commerçant, N'Djaména

Organismes Internationaux:

M. Jean Paul Cornely, Consultant, Fonds Monétaire International, Washington, D.C.

M. Stephane Cossé, Economiste, Fonds Monétaire International, Washington, D.C.

Mme Elke Kreuzwieser, Economiste, Banque Mondiale, Washington, D.C.

M. J.J. Soula, Conseiller, Mission Francaise de Coopération, N'Djamena

Bibliographie:

- " Vue d'ensemble sur les produits agricoles au Tchad", G. Caprio et alia, SCI, USAID-Tchad, Fevrier 1994.
- "ATPRP, Program Assistance, Approval Document", USAID-Tchad, Sept. 1992.
- " Customs Fraud in Chad", J. Monette, USAID-Tchad, Dec. 1993.
- "Impact des taux à l'importation sous le regime UDEAC, l'exemple du Tchad", G. Caprio, DAI, USAID-Tchad, Novembre 1992.
- "Tchad: étude du système tarifaire à l'importation sous le regime UDEAC", G. Caprio, DAI, USAID-Tchad, Septembre 1992.
- " Legal and regulatory aspects of Export of Agropastoral Products, Republic of Chad", L. Aucoin and B. Hardy, SCI, USAID-Tchad, January 1994.
- " Current status of the legal system and the rule of law in Chad", L. Aucoin, IRIS Center, USAID-Tchad, Oct.1992.
- "Le problème des barrières de routes", AMP, AMTT/DAI, USAID-Tchad, Septembre 1993.
- " Restrictions administratives à la circulation des céréales au Tchad", L. Kent, AMTT, USAID-Tchad, Fevrier 1993.
- " Republic of Chad: Private transport Industry Report", DAI, USAID-Tchad, Sept. 1993.
- " Etude sur la taxation des véhicules et pièces de rechange a l'importation", M. Ali Moussa, SCI, Mai 1994.
- "L'agropastoralisme au Tchad comme strategie de survie, Essai sur la relation entre l'anthropologie et la statistique", A. Maliki Bonfiglioli, Banque Mondiale, Mars 1992.
- "Tax Policy in Sub-Saharan Africa", Zmarak Shalizi et Lyn Squire, Banque Mondiale, Dec. 1988.
- "Improving Tax Administration in Developing Countries", R. Bird and M. Casanegra de Jantscher, International Monetary Fund, 1992.
- " Value Added Taxation in Developing Countries", M. Gillis, C. Shoup et G. Sicat, The World Bank, June 1990.
- Documents, Fonds Monetaire International.

ANNEXES

ANNEXE I

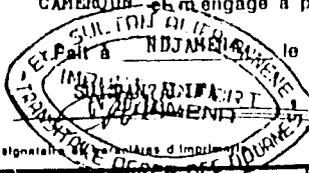
Date codée (mois en) 04 1994
Bureau n° 133



EXPORTATION EN SIMPLE SORTIE
Déclaration en 1 formule(s)

Numéro de la déclaration 00418

Je soussigné, SULTAN ALIFA TRANSITAIRE EN DOUANES NDJAMENA déclare, sous les peines de droit, les marchandises ci-après-détaillées, en vue de leur exportation en (a) NIGERIA par (b) ROUTE via CAMEROUN et m'engage à payer les droits et taxes dont elles sont passibles



le 30/04/1994

Destination	Trans-port	Port	Code Entreprise
288	3	0	

EMBARQUEMENT DIRECT N°

Produit	Numéro du Tarif	Poids Brut	Poids Net	CUC	Quantité complémentaire	Coût du transport jusqu'au port d'embarquement	Valeur Imposable
1	A 0102.10.10	50.000	50.000	1	250		7.500.000

Nombre, nature marques et numéros des colis 250 TETES TAUREAUX	DESIGNATION DES MARCHANDISES (1) TAUREAUX REPRODUCTEUR DE RACE PURE?..... POIDS BRUT/NET CINQUANTE MILLE KGS VALEUR IMP. SEPT MILLIONS CINQ CENTS MILLE FRF CUC DEUX CENT CINQUANTE TETES TAUREAUX	Perception totale article A 1.023.000
--	--	---

Produit	Numéro du Tarif	Poids Brut	Poids Net	CUC	Quantité complémentaire	Coût du transport jusqu'au port d'embarquement	Valeur Imposable
B							

Nombre, nature marques et numéros des colis	DESIGNATION DES MARCHANDISES (1)	Perception totale article B
---	----------------------------------	-----------------------------

NOM PROFESSION ET ADRESSE DE L'EXPEDITEUR REEL MR. MOUSSA AHMAT COMMERVANT A NDJAMENA	PIECES JOINTES (nature et numéros) I NOTE DE DETAIL I D 42 I QUESTIONNAIRE STAT. I CERTIFICAT ZOO SANITAIRES N° 016964 DU 29/04/94 I FOND3 ELEVAGE N° 0052969 DU 29/04/94 I CAA N° 017552 DU 21/04/94 P. 17 JS1	Valeur Imposable totale : 7.500.000 FRF
---	---	--

(1) Termes du tarif, poids brut, poids net, valeur en toutes lettres

(a) pays de destination
(b) Moyen de transport
et à destination, type national, nom et immatriculation du véhicule).

Vu passer à l'étranger
(ou) Vu embarquer
A _____ le _____
Le Préposé

LIQUIDATION N° 122330

RECETTES	Droit de sortie DC	690000
	T.C.A. Export FCV	247000
	Taxe de recherche FPC	30000
	Taxe de contrôle du conditionnement FIR	15000
BUDGÉTAIRES		
TOTAL		1022000
RECETTES	Redevance statistique 64	75000
HORS BUDGET		
TOTAL GÉNÉRAL		1097000

secteur Horsely
posé visiteur _____
et réviseur A

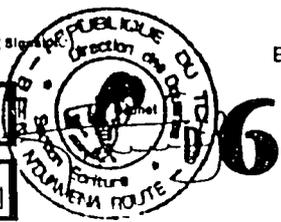
- DROITS PAYES,
- CONSIGNES, OU
- GARANTIS
(ayer les mentions inutilisées)
Montant : 1.000.000
Le Chef de Bureau :

	DROIT DE SORTIE		T.C.A. EXPORT		TAXE DE RECHERCHE FPC		FIR		TAXE DE CONTRÔLE DU CONDITIONNEMENT		TOTAL
	Quantité	Montant	Quantité	Montant	Quantité	Montant	Quantité	Montant	Quantité	Montant	
A											
		600000		247000		30000		15000			
B											
TOTAL											

ORIGINE DU SERVICE :
Origine aspect reconnus 2/soets-joints
Valeur aduair
Alph. Bo... 1972
(Signature)

Date d'enregistrement **D/4.84U.II2**
15 ou 94 (signature)
 U.D.E.A.C.
 DOUANES DU TCHAD
 BUREAU DE **N'DJAMENA/ROUTE**
 COMMISSIONNAIRE EN DOUANE N° **51**
 REPERTOIRE N° **69**

Date codée (mois an) **U 4 94**
 Bureau n° **I 2**



EXPORTATION EN SIMPLE SORTIE

Déclaration en **U** formules

Numéro de la déclaration **00350**

Je soussigné, **SOCOPAO DU TCHAD B.P. 751 N'DJAMENA** déclare, sous les peines de droit, les marchandises ci-après-déballées, en vue de leur exportation en (a) **FRANCE** par (b) **ROUTE** via **DUALA** et m'engage à payer les droits et taxes dont elles sont assues

Fait à **N'DJAMENA** le **17 AVRIL** 19 **94**

Destination	Trans-port	Port	Code Entreprise
FRANCE	3	3	UU24/00

SOCOPAO DU TCHAD
B.P. 751 N'DJAMENA
F. DUMPTAIL

EMBARQUEMENT DIRECT N°

Produit	Numéro du Tarif	Poids Brut	Poids Net	CUC	Quantité complémentaire	Coût du transport jusqu'au port d'embarquement	Valeur imposable
A	13.01.20.00	20.400	20.000			6.120.000	6.120.000

Nombre, nature marques et numéros des colis
400 SACS COMME ARABIQUE KITIR INT N° 3

DESIGNATION DES MARCHANDISES (1)
Gomme arabique
P.N. Vingt mille kilos
V.I. Six millions cent vingt mille francs

Perception totale article A
754.698

Produit	Numéro du Tarif	Poids Brut	Poids Net	CUC	Quantité complémentaire	Coût du transport jusqu'au port d'embarquement	Valeur imposable
B							

Nombre, nature marques et numéros des colis
DESTINATAIRE REEL
STO/DEMAS DAMEROUN
P/O EMIDA
86, ROUTE NATIONALE
13240 SEPTEMBRE-VALIENS
FRANCE

DESIGNATION DES MARCHANDISES (1)
LICENCE N° 002/08/94 A INPUTER POUR VT = 6.120.000 F CFA

Perception totale article B

NOM PROFESSION ET ADRESSE DE L'EXPEDITEUR REEL SOCOPAO DU TCHAD B.P. 751 NDJ. P/O STO EMADJH AL-HADJI MAMADOU CHAIDOU, COMMER- CANT EN FACE DE LA GRANDE MOSQUEE B.P. 2.252 N'DJAMENA	PIECES JOINTES (nature et numéros) 1 NOTE DE DETAIL 1 FACT. FOUR 1 CERTIFICAT PHYTOSANITAIRE LICENCE N° 002/08/94 1 D42	Valeur imposable totale : 6.120.000
---	---	--

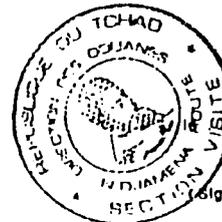
(1) Termes du tarif, poids brut, poids net, valeur en toutes lettres.

(a) Pays de destination (b) Moyen de transport (c) Lieu, type, nationalité, nom et immatriculation du véhicule).	Vu passer à l'étranger (ou) Vu embarquer A _____ le _____ Préposé	LIQUIDATION N° 1221578	
		RECETTES	Droit de sortie _____ 306 00 T.C.A. Export _____ 193 698 Taxe de recherche _____ 30 600 Taxe de contrôle du conditionnement F9 102 000 FIR 122 400
NGAROUINDO KOURABEL Inspecteur des Douanes (Sch. d) Préposé visiteur Agent réviseur		BUDGÉTAIRES	
- DROITS PAYÉS, CONSIGNES, OU - GARANTIS (rayez les mentions inutiles) Montant : 815.898... Le Chef de Bureau :		TOTAL	754 698
		RECETTES	Redevance statistique _____ 6120
		HORS BUDGET	
		TOTAL GÉNÉRAL	815 898

	DROIT DE SORTIE		T.C.A. EXPORT		TAXE de RECHERCHE		FIR		TAXE DE CONTROLE DU CONDITION		TOTAL
	Quantité	Montant	Quantité	Montant	Quantité	Montant	Quantité	Montant	Quantité	Montant	
A											
	50	806 000	30	193 698	350	30 600	200	122 400	50/400	102 000	754 698
B		//		5/25 + TR		//		//		//	//
TOTAL		806 000		193 698		30 600		122 400		102 000	754 698

RECONNAISSANCE DU SERVICE :

Admis Con forme au doct



Signature et cachet

ANNEXE II

MINISTERE DE L'INTERIEUR

Ordonnance n°4/INT. du 13 Février 1960 portant
organisation administrative générale du Territoire
de la République. (Journal Officiel République
du Tchad 1960. Page 102)

Le Premier Ministre,

la Constitution, notamment ses articles 46 et 47 ainsi que son article
26 et la loi d'habilitation ;
Après avis de la cour constitutionnelle ;
Le conseil des ministres entendu,

Ordonne :

- Art. 1er.- La République est divisée en unités administratives et collectivités territoriales dénommées :
- Préfectures ;
 - Sous-Préfectures ;
 - Postes administratifs ou arrondissements ;
 - Cantons ou communautés rurales ;
 - Communes urbaines ;
 - Villages.
- Art. 2.- Les Sous-Préfectures, arrondissements ne peuvent être confiés qu'à des agents de la fonction publique.
- Art. 3.- Les postes administratifs sont confiés, soit à des agents de la fonction publique, soit à des chefs traditionnels.
- Art. 4.- Les cantons sont confiés à des chefs traditionnels qui sont placés sous l'autorité et le contrôle de chefs de postes administratifs ou chefs d'arrondissements.
- Art. 5.- Les communautés rurales, les communes urbaines, les villages sont administrés par des personnalités élues.

TITRE PREMIER
des unités administratives

- Art. 6.- La Préfecture est la circonscription administrative supérieure de contrôle et de coordination, à la disposition directe du pouvoir central.
Dans ses limites, le préfet représentant du Gouvernement, assure la haute direction des services publics.
Il est assisté d'un conseil général de préfecture élu.
- Art. 7.- Les préfectures comprennent des sous-préfectures, unités administratives de base, correspondant à des entités économiques géographiques et humaines.
- Art. 8. - La Sous-préfecture est la circonscription administrative de base où s'exerce l'autorité publique de gestion.
Dans ses limites, et sous l'autorité immédiate du préfet, représentant du Gouvernement, dirige les services publics.

Il peut être assisté d'un conseil élu dont l'institution fera l'objet d'un décret.

Art.9.- Les sous-préfectures sont divisées en unités administratives de gestion, dénommées postes administratifs ou arrondissements qui groupent un ou plusieurs cantons, des villages autonomes, ou des communautés rurales.

Les postes administratifs restent organisés sur les bases administratives traditionnelles. Ils peuvent alors être commandés soit par un chef traditionnel, soit par un agent de la fonction publique nommé par arrêté du Premier Ministre.

Les arrondissements organisés en communautés démocratiques ou en voie de l'être ne peuvent être administrés que par un agent de la fonction publique.

Art.10.- Le chef de poste administratif ou arrondissement, chargé surtout de tâches d'administration courante, ne dispose pas de pouvoirs propres, et agit par délégation du sous-prefet dont il relève.

Le chef de poste administratif ou d'arrondissement est cependant investi du pouvoir de constituer les parties.

TITRE II

Des collectivités territoriales cantons et communautés rurales

Art.11.- Le canton est une collectivité territoriale d'essence coutumière groupant plusieurs villages.

Placé sous le contrôle des autorités administratives, le chef de canton exerce sur les populations de son ressort, une autorité morale, à caractère traditionnel, qu'il met au service de ces populations.

Il est auxiliaire des autorités administratives, et est investi du pouvoir de concilier les parties.

Art.12.- Lorsqu'à la suite d'une vacance de la chefferie, d'une destitution ou révocation, la réorganisation d'une zone suivant des principes démocratiques s'impose, il est mis en place une ou plusieurs communautés rurales.

Art.13.- La communauté rurale est une collectivité territoriale organisant démocratiquement un ensemble de villages d'une zone géographiquement déterminée.

Cette communauté dotée du statut juridique des personnes morales, gère les intérêts de la collectivité qui la compose, selon les règles du droit privé, mais sous le contrôle de l'autorité.

Art.14.- La communauté rurale élit au suffrage universel un conseil qui élit parmi des membres un maire de la communauté.

Le conseil est élu pour six ans dans les conditions qui seront déterminées par arrêté du Premier ministre.

Les fonctions de maire ou de conseiller de communauté rurale sont gratuites, mais des indemnités peuvent être accordées par le conseil pour compenser des frais, des charges ou des sujétions particulières, suivant des modalités fixées par arrêté du ministre de l'Intérieur.

Les conseils de communauté rurale comprennent en principe; -Cinq membres dans les communautés rurales de moins de mille habitants;

- Un membre supplémentaire par tranche de cinq cents habitants, avec maximum de douze membres.

Cette composition pourra être aménagée par arrêté du ministre de l'Intérieur pour tenir compte de certaines contingences locales.

Art. 16.- Les conseils de communauté rurale sont investis du pouvoir de concilier les parties.

Art. 17.- Le conseil de communauté rurale dispose d'un budget destiné à couvrir les seules dépenses d'intérêt général et alimenté par toutes ressources agréées par le préfet, et notamment par :

- Une subvention par le budget de la République tenant compte des allocations et indemnités diverses fournies à l'ancien chef ;
- des aides des sociétés mutuelles rurales ;
- des contributions en espèces ou en nature des habitants ;
- le produit des travaux collectifs (champs collectifs, travaux de route ou toutes opérations analogues) ;
- le montant des primes coton aux chefs ou collectivités ;
- le produit d'une perception de 5% sur le montant des affaires conciliées ;
- le produit des redevances coutumières fixées par le conseil, sous réserve de l'autorisation des autorités de tutelle.

Le conseil de la communauté désignera un trésorier qui pourra soit être choisi en son sein, soit être le chef d'arrondissement, soit être le secrétaire trésorier d'une société mutuelle rurale ou d'une section de cette société, soit enfin toute personne agréée par le sous-préfet.

Le conseil aura la faculté de se faire ouvrir un compte dans une banque, ou à une société mutuelle rurale.

Les écritures et la caisse du trésorier sont soumises aux vérifications de l'autorité administrative.

Art. 18.- Les communautés rurales peuvent s'organiser pour réaliser des opérations économiques ou sociales, ou des travaux à caractère civique, notamment : commercialisation des produits agricoles groupage des achats aux producteurs et des ventes de coton, construction d'écoles, de dispensaires, aménagements ruraux, paysannat, groupement d'achat d'outillage, et toutes autres opérations similaires.

Les conditions d'institution, de fonctionnement de contrôle des communautés rurales seront déterminées par décret.

TITRE III

des communes urbaines

Les centres urbains érigés en communes de moyen exercice et communes de plein exercice, demeurent régis par les lois et règlements en vigueur.

TITRE IV

du village, cellule administrative de base

La cellule administrative de base, dans la République du Tchad, est le village.

Le village comprend l'ensemble de la population vivant sur les terres qui en dépendent. Toute personne ayant, dans ses limites, sa principale résidence ou sa principale installation, fait obligatoirement partie du village, y est recensé et y paye ses impôts.

- Art. 23.- Le village est administré par un chef de village assisté d'une commission villageoise.
La commission villageoise se compose de :
- Cinq membres dans les villages de moins de cinq cents habitants ;
 - Sept membres, de cinq cent et un à mille cinq cents habitants ;
 - Neuf membres, de mille cinq cent et un à deux mille cinq cents habitants ;
 - Onze membres, au-dessus de deux mille cinq cents habitants
- Art. 24.- La commission villageoise est élue au suffrage universel par le collège électoral du village, pour cinq ans, au scrutin public. Le sous-prefet, assisté des chefs de poste administratif ou d'arrondissement et des maires des communautés rurales, assure l'organisation des élections.
La commission villageoise élit, en son sein, un chef de village.
- Art. 25.- Le chef de village, assisté de la commission villageoise est chargé dans son ressort :
- de la police générale ;
 - de la police rurale
 - de l'hygiène ;
 - de la voirie ;
 - de la conciliation des différends survenus entre ses administrés ;
 - de la perception des impôts.
 - Il sert de relai aux autorités supérieures pour l'administration du village (convocations, rassemblements, états civils, scolarisation, vaccination et toutes opérations analogues).
- Il a également la responsabilité du développement économique et social de son village et, à ce titre, doit apporter son concours aux agents des divers services chargés de cette action.
- Art. 26.- Le chef de village est rémunéré à l'aide de rémissions sur le montant des impôts collectés par ses soins.
- Art. 27.- Le chef de village peut faire l'objet pour fautes graves de sanctions du sous-préfet qui sont :
- la suspension provisoire ;
 - la révocation.
- La commission villageoise élit alors un autre chef de village à titre provisoire ou définitif.
- En cas de faute grave ou continue ou d'incapacité des autres membres de la commission villageoise, la dissolution de celle-ci peut être prononcée par décision du préfet, après avis du conseil de communauté rurale intéressé, qui gère alors les intérêts du village en attendant qu'il soit précédé à des nouvelles élections.

- Art. 28.- La commission villageoise peut de subdiviser le village en Quartiers, et proceder à la désignation des chefs de quartiers qui seront les auxiliaires du chef de village.
- Art. 29.- La présente ordonnance sera publiée au journal officiel de la République du Tchad, déposée sur le bureau de l'Assemblée législative en vue de l'application des aliéas 3 et 4 de l'article 26 de la Constitution et exécutée comme loi de l'Etat.

Fait à Fort-Lamy, le 13 Février 1960

Par le Premier Ministre : F. TOMBALBAYE.
Le Ministre de l'Intérieur,

AHMED MANGUE

Pour copie certifiée conforme
N'Djaména, le 26 Novembre 1976
Le Directeur de l'Intérieur

EL_HADJ MALICK SOW.

102

REPUBLIQUE DU TCHAD

PRESIDENCE DE LA REPUBLIQUE

MINISTERE DE L'INTERIEUR

UNITE-TRAVAIL-PROGRES

VISA : S.G.G

DECRET N° 267/PR/INT
FIXANT LES ATTRIBUTIONS DES
PREFETS.

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE,
PRESIDENT DU CONSEIL DES MINISTRES

- VU la Loi Constitutionnelle n°2/62 du 16 Avril 1962
VU l'Ordonnance n°4/INT du 13 Février 1960 portant organisation administrative générale du territoire de la République, modifiée par l'Ordonnance n°5 du 6 Mai 1970.
VU le Décret n°26/SGCM du 13 Février 1960 portant détermination des pouvoirs des Chefs de Circonscriptions,
SUR le rapport du Ministre de l'Intérieur,

D E C R E T E

ARTICLE 1/- Placé sous l'autorité directe du Président de la République et sous le contrôle général du Ministre de l'Intérieur, le Préfet est, dans les limites de la circonscription, le représentant du Gouvernement. A ce titre, il y est le dépositaire des pouvoirs de la République.

Il veille à l'exécution des Lois, des règlements et des décisions gouvernementales.

ARTICLE 2/- Sous le contrôle des Ministres compétents, le Préfet assure la haute direction de tous les services publics et para-publics existant dans la circonscription. Il en contrôle l'activité sur le plan administratif, dont il doit être tenu informé par les Chefs de Service. Il doit notamment recevoir copies de toutes correspondances revêtant une importance particulière adressées aux administrations centrales. Il rend compte du fonctionnement des services au Gouvernement et donne son

Ligne illisible de l'art. 3 : Le Préfet a le pouvoir
hiérarchique sur les Sous-Préfets, (...)

Sous-Préfets, les Chefs de Postes Administrati, les Chefs de Canton, ainsi que sur les fonctionnaires en service dans la circonscription; Il les note une fois par an. En ce qui concerne les fonctionnaires des services techniques, ses appréciations doivent porter uniquement sur le comportement et la manière générale de servir.

En outre, le Préfet adresse chaque année aux Ministres compétents une appréciation générale sur la manière de servir des Chefs de Service placés sous ses ordres.

ARTICLE 4/ - Le Préfet peut affecter ou muter à l'intérieur de la circonscription le personnel de l'Administration Générale mis à sa disposition et, à la demande des Chefs de Service Préfectoraux, les fonctionnaires et Agents des services techniques. Il reçoit obligatoirement Copie des décisions d'affectation, de mutation ou de congé concernant ces personnels.

ARTICLE 5/ - Dans sa circonscription le Préfet exerce une tutelle administrative et financière sur les collectivités locales, et notamment sur les communes conformément aux dispositions de la Loi n°15/62 du 23 Mai 1962 portant organisation municipale. Il défend les intérêts de l'Etat auprès des Sociétés et Etablissements à participation financière du Gouvernement.

ARTICLE 6/ - En matière de développement, le Préfet est chargé de préparer et d'exécuter la partie du Plan intéressant la circonscription. Il fournit notamment au Gouvernement tous renseignements nécessaires en vue de l'élaboration et de la réalisation du Plan National.

Il préside les commissions et autres réunions à caractère économique et social organisées dans la Préfecture.

ARTICLE 7/- Le Préfet coordonne les actions des entreprises en matière de contrôle de prix dont il est responsable dans la circonscription.

Lorsque l'approvisionnement de la population en denrées de première nécessité pose des problèmes d'ordre public, il prend les mesures d'urgence qui s'imposent et rend compte de la situation au Gouvernement.

ARTICLE 8/ - Conformément aux dispositions de l'article 18 de la Loi n°2/61 du 2 Mars 1961 instituant un régime de Licences pour les débits de boissons, le Préfet est habilité à délivrer, par décision, des Licences de 5^e, 6^e et 7^e classes pour l'ouverture de débits de boissons et des licences de 1^{ère}, 2^{ème}, 3^{ème} et 4^{ème} classes, s'il a reçu délégation à cet effet du Ministre de l'Intérieur et si le demandeur n'est pas un étranger.

ARTICLE 9/- Le Préfet veille à l'ordre public et à la sécurité des personnes et des biens. Il peut, à cette fin, prendre des réglemets de police.

Les Unités chargées du maintien de l'ordre et de la sécurité implantées dans la Circonscription, relèvent de son autorité.

Il dispose du Droit de réquisition dans le cadre de la réglementation prévues par le Décret n°207/INT/SUR du 22 Novembre 1962 portant réglementation du maintien de l'ordre .

ARTICLE 10/- Le Président de la République peut par Arrêté, déléguer certains de ses pouvoirs aux Préfets en général ou à tel Préfet en particulier.

.../...

Les actes pris par les Préfets en vertu de l'Arrêté de délégation ou des pouvoirs propres qui leur sont reconnus portent le nom de "décisions".

ARTICLE 11/--Le Ministre de l'Intérieur est chargé de l'exécution du présent Décret qui sera enregistré, publié au Journal Officiel de la République et communiqué partout où besoin sera

FORT-LAMY, le 2 Novembre 1972

PAR LE PRESIDENT DE LA
REPUBLIQUE

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE

LE MINISTRE DE L'INTERIEUR

MAHAMAT DOUBA ALIFA

(/isa : S.G.G.

ORDONNANCE N° 6 /

Portant attribution aux chefs traditionnels
de certaines fonctions de police judiciaire.

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENT DU CONSEIL DES MINISTRES,

(/U la Constitution,
(/U l'Ordonnance N°13 du 9 Juin 1967 portant Code de Procédure Pénale
et notamment son article 188,
(/U le Décret n°102/INT du 6 Mai 1970 portant statut des chefs traditionnels,
Le Conseil des Ministres réuni en sa séance du 10 Avril 1970

ORDONNE

ARTICLE 1°-Les chefs traditionnels définis par le Décret n°102/INT sont
chargés de certaines fonctions de police judiciaire sous le contrôle des
officiers de police judiciaire.

ARTICLE 2.-Ils veillent au bon ordre et à la sûreté publique.
Ils participent au maintien de l'ordre public.
Ils recherchent les auteurs des crimes, des délits et des
contraventions notamment en matière de police rurale, d'hygiène et de
voirie, ils procèdent à l'arrestation des criminels, des délinquants,
les prisonniers évadés et les remettent ou les font remettre aux au-
torités judiciaires.

ARTICLE 3.-Le Ministre de l'Intérieur et le Ministre de la Justice sont
chargés chacun en ce qui le concerne, de l'exécution de la présente
ordonnance qui sera publiée au Journal Officiel de la République./.-

FORT-LAMY, le 6 Mai 1970

F. TOMBALIYE

Portant statut de la chefferie,

(/ISA : S,G.G.

LE PRESIDENT DE LA REPUBLIQUE
PRESIDENT DU CONSEIL DES MINISTRES,

(/U la Loi Constitutionnelle n°2/62 du 16 Avril 1962,
(/U l'Ordonnance n°4/INT du 13 Février 1960 portant organisation adminis-
trative générale du territoire de la République,
(/U l'Ordonnance n°5/PG.INT du 6 Mai 1970, portant modification de l'Ordon-
nance n°4/INT du 13 Février 1960 portant organisation Administrative
Générale du Territoire de la République.
Le Conseil des Ministres entendu en sa séance du 10 Avril 1970.

D E C R E T E

T I T R E I

DISPOSITIONS GENERALES

ARTICLE 1er.-Les Chefs traditionnels sont :

- Les Sultans,
- Les Chefs de canton et les Chefs de groupement de villages,
- Les Chefs de village.

ARTICLE 2.-Les Chefs traditionnels sont les auxiliaires de l'Adminis-
tration. Ils sont placés sous l'autorité et le contrôle des Préfets, des
Sous-Préfets et des Chefs de Poste Administratif de leur ressort.

ARTICLE 3.-Les pouvoirs des chefs traditionnels, en matière de police
judiciaire et en matière judiciaire sont définis par la loi.

T I T R E II

S U L T A N S

ARTICLE 4.-Le sultan est nommé par Décret pris en Conseil des Ministres
sur proposition du Ministre de l'Intérieur. Il est choisi parmi les des-
cendants des anciennes familles ayant exercé la chefferie.

...../.....

Le sultan dirige et contrôle la perception de l'impôt et est responsable devant le Préfet, les Sous-Préfets et les Chefs de Poste administratif intéressés.

Il est chargé, sous la surveillance des autorités administratives, d'assurer le bon ordre, la sûreté et la salubrité publique, et notamment :

- de reprimer les atteintes à la tranquillité publique telles que les rixes et disputes accompagnées d'ameutement sur la voie publique, les tumultes, les attroupements, les bruits et rassemblements nocturnes de nature à troubler le repos des habitants.
- de maintenir le bon ordre dans les endroits où il se fait de grands rassemblements de personne tels que les foires et marchés.
- de veiller à la sûreté et à la commodité du passage dans les places et voies publiques, ce qui comprend le nettoyage, l'enlèvement des encombrements, la démolition ou la réparation des édifices menaçants ruine.
- de vérifier la salubrité des comestibles exposés à la vente.
- de prévenir et faire cesser les accidents et fléaux calamiteux tels que les incendies, les inondations, les épidémies et épizooties en provoquant s'il y a lieu l'intervention des autorités supérieures.
- d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants.

ARTICLE 5. - Les mesures disciplinaires applicables aux sultans sont : la suspension partielle ou totale de l'allocation, d'une durée maximum de 3 mois, infligée par arrêté du Ministre de l'Intérieur sur proposition motivée du Préfet.

la suspension des fonctions, infligée par arrêté du Ministre de l'Intérieur sur proposition motivée du Préfet.

la révocation par Décret pris en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre de l'Intérieur.

T I T R E III

CHEFS DE CANTON

ARTICLE 6. - Les chefs de canton ou de groupement de villages sont nommés par arrêté du Président de la République en Conseil des Ministres. Ils sont choisis parmi les anciennes familles ayant exercé la chefferie.

.... /

ARTICLE 7.-Dans son ressort, le chef de canton assure la liaison entre l'Administration et la population.

Il dirige la collecte de la taxe civique et de la taxe sur le bétail.

Il est chargé du centre secondaire d'Etat-Civil du chef-lieu de canton.

Il participe aux opérations de recensement de la population.

il veille à la paix publique et au maintien de l'ordre.

ARTICLE 8.-Les mesures disciplinaires applicables aux chefs de canton sont :

- la réprimande, infligée par le Sous-Préfet, sur avis éventuel du sultan,
- la suspension partielle ou totale de l'allocation, d'une durée maximum de 3 mois, infligée par décision du Préfet,
- la suspension de fonctions, infligée par arrêté du Ministre de l'Intérieur,
- la révocation, par arrêté présidentiel pris en Conseil des Ministres sur proposition du Ministre de l'Intérieur.

T I T R E IV

DISPOSITIONS COMMUNES AUX SULTANS, AUX CHEFS DE CANTON ET AUX CHEFS DE GROUPEMENT DE VILLAGES

ARTICLE 9.-Le sultan et le chef de canton sont assistés chacun d'un secrétaire et de goumiers rémunérés par l'Etat.

ARTICLE 10.-Le sultan et le chef de canton perçoivent, en leur qualité d'auxiliaires de l'Administration, une allocation annuelle fixe, payable mensuellement par douzième, exclusive de toute remise et de toute indemnité pour secrétaires et goumiers.

Les allocations, fixées par arrêté présidentiel sur proposition du Ministre de l'Intérieur, sont établies en tenant compte du classement des cantons par catégories, de l'échelon et de la manière de servir du chef.

ARTICLE 11.-Le sultan et le chef de canton sont notés chaque année en décembre, par leurs supérieurs hiérarchiques. Il est tenu compte notamment de la rentrée effective des impôts et du maintien de l'ordre, dans les éléments d'appréciation.

.... /

T I T R E V
CHEFS DE VILLAGE.

ARTICLE 12.-Le chef de village administre le village. Il est nommé par décision du Sous-Préfet.

ARTICLE 13.-Le chef de village est chargé, dans son ressort, sous le contrôle du chef de canton :

- de la police générale. Il doit veiller à l'ordre. Il prête son concours en cas d'accidents, d'événements graves, de calamités ou de sinistres.

Il rend compte au chef de canton et, en cas d'urgence, aux autorités administratives, de toute propagande subversive de nature à troubler l'ordre public.

- de la police rurale. Il veille à la protection des cultures, des plantations et des récoltes, contre les animaux en divagation et contre les feux de brousse notamment.

- de l'hygiène. Il signale immédiatement au chef de canton les cas de maladie contagieuse constatés et prend aussitôt les mesures nécessaires pour assurer l'isolement des malades et la désinfection des locaux contaminés.

Il signale les épizooties.

- de la voirie. Il doit maintenir le village et ces abords immédiats en état de propreté, veiller à l'entretien de ses accès, à la sûreté et à la commodité du passage dans les rues du village.

Le chef de village est chargé, sous la direction et le contrôle du sultan ou du chef de canton, de la perception de la taxe civique et de la taxe sur le bétail et de leur versement à la caisse du Receveur-Percepteur de la Circonscription.

Il sert de relais aux autorités supérieures pour l'administration du village et doit apporter son concours aux agents des divers services chargés d'une action dans le cadre du développement économique et sociale du village.

ARTICLE 14.-Le chef de village perçoit, à titre de rémunération, des remises sur le montant des impôts collectés par ses soins.

ARTICLE 15.-Le chef de village peut être l'objet de sanctions infligées par le Sous-Préfet, pour fautes graves et sur avis motivé du Chef de canton :

- la suspension
- la révocation

ARTICLE 16.-Le Ministre de l'Intérieur est chargé de l'application du présent Décret qui abroge toute réglementation antérieure contraire à ses dispositions et qui sera enregistré et publié au Journal Officiel de la République.

Fait à FORT-LAMY, le 6 Mai 1970

(é) F. TOMBALBAYE

fixant certaines modalités d'application de l'Ordonnance n°4/INT du 13 Février 1960 portant organisation Administrative du Territoire de la République modifiée.

LE PREMIER MINISTRE,

SUR le Rapport du Ministre de l'Intérieur,
VU la Constitution et notamment ses articles 10 et 11 ;
VU l'Ordonnance n°4/INT du 13 Février 1960 portant organisation Administrative du Territoire de la République ;
VU le Décret n°4/SGCM du 13 Février 1960 portant détermination de pouvoirs des chefs de Circonscriptions ;
Le Conseil des Ministres entendu, ;

D E C R E T E

TITRE I - DES PREFECTURES

Article 1° - La République du Tchad est divisée en 11 Préfectures qui sont les suivantes :

-BATHA.....	Chef-lieu	ATI
-B.E.T.(Borkou-Ennedi-Tibesti).....	-"-	LARGEAU
-BILTINE.....	-"-	BILTINE
-CHARI-BAGUIRMI.....	-"-	FORT-LAMY
-GUERA.....	-"-	MONGO
-KANEM.....	-"-	MAO
-LOGONE.....	-"-	MOUNDOU
-MAYO-KEBBI.....	-"-	BONGOR
-MOYEN-CHARI.....	-"-	FORT-ARCHAMBAULT
-OUADDAI.....	-"-	ABECHE
-SALAMAT.....	-"-	AM-TIMAN

Article 2° Les Préfectures conservent les limites des anciennes Régions définies par les textes antérieurs.

TITRE II
DES SOUS-PREFECTURES

Article 3° -Les Sous-Préfectures de la République sont les suivantes :

<u>PREFECTURE DE</u>	<u>SOUS-PREFECTURE I</u>
-BATHA.....	ATI
-BATHA.....	NOMADE OUADI RIME
	OUM-HADJER
-B.E.T.(Borkou-Ennedi-Tibesti).....	BORKOU
	ENNEDI
	TIBESTI
-BILTINE.....	BILTINE
	NOMADE D'ARADA
	GUEREDA
	IRIBA

...../.....

- CHARI-BAGUIRMI.....	BOKORO DOUSSO FORT-LAMY Rurale MASSENYA MASSAKORY
- GUERA.....	KELFI MONGO
- KANEM.....	BOL IAC MOUSSORO NOMADE DU NORD KANEM
- LOGONE.....	BAIBOKOUM DOBA KELO MOUNDOU
- MAYO-KEBBI.....	BONGOR FIANGA GOUNOU-GAYA LERE PALA
- MOYEN-CHARI.....	FORT-ARCHAMBAULT KOUTIRA KYABE MOISSALA
- OUADDAI.....	ABECHE ADJE AM-DAM GOZ-BEIDA
- SALAMAT.....	ABOUDEIA AM-TIHAN HARAZE-MANGUEGNE

Article 4°-Les Sous-Préfectures objet de l'article 3 ci-dessus, conservent les limites des anciens districts, aux exceptions près suivantes.....

- La Sous-Préfecture de GOUNOU-GAYA est délimitée par le ressort territorial de l'ancien P.C.A. de GOUNOU-GAYA.
- La Sous-Préfecture de FIANGA est délimitée par le ressort territorial de l'ancien P.C.A. de GOUNOU-GAYA.

TITRE III
DES POSTES ADMINISTRATIFS ET DES ARRONDISSEMENTS

Article 5° -Les Chefs de Postes Administratifs et les Chefs d'Arrondissement sont nommés par Arrêté du Premier Ministres.

Article 6° -Ils peuvent être chargés plus particulièrement :

- des recensements
- des listes électorales
- de l'état-civil
- de la rentrée des impôts
- du fonctionnement de la poste rurale et de toutes les tâches particulières qui leur seront spécialement confiées par le Sous-Préfet

...../.....

Article 7° - Les Chefs de Postes Administratifs et les Chefs d'Arrondissement peuvent être notamment dans leur ressort :

- Officier de Police Judiciaire
- Agents Ambulants chargés de recouvrement des impôts
- habilités à délivrer des cartes d'identité sous le contrôle et suivant les normes du service de l'identification
- investis du pouvoir de concilier les parties. Ils tiennent pour ce faire un registre ad-hoc.

Article 8° - Tout centre érigé en Chef-lieu de Poste Administratif ou d'Arrondissement est, ipso facto, centre principal d'état-civil.

Le Chef de Poste Administratif ou d'Arrondissement est d'Officier d'état-civil.

Les centres secondaires du ressort du Poste Administratif lui sont rattachés.

Article 9° - La création, la suppression ou la modification des Postes Administratifs font l'objet d'un Décret pris en Conseil des Ministres, sur proposition du Ministre de l'Intérieur.

Article 10 - Aucun différend ne peut être soumis au Chef de Poste Administratif ou d'Arrondissement qui n'ait, au préalable, fait l'objet d'une tentative de conciliation du Chef de Canton ou de Maire.

TITRE IV DES CANTONS ET DES COMMUNAUTÉS RURALES

Article 11 - Les chefs de canton sont rémunérés par une allocation annuelle fixe payable mensuellement par douzaine et exclusive de toute remise et de toute indemnité pour Secrétaire, Goumiers ou représentants.

Les allocations des chefs de canton sont fixées par Arrêté du Premier Ministre, sur proposition du Ministre de l'Intérieur. Elles sont établies en tenant compte :

- de la population du canton intéressé
- de l'autorité morale dont jouit le chef

Article 12 - Les mesures disciplinaires applicables aux chefs de canton sont les suivantes :

- repréhension
- suspension partielle ou totale de l'allocation, assortie ou non de suspension de fonctions.
- réduction de l'allocation
- révocation

La première mesure est infligée par lettre du Sous-Préfet, la seconde par décret du Préfet, la troisième par arrêté du Premier Ministre sur proposition du Ministre de l'Intérieur, la quatrième par arrêté du Premier Ministre pris en Conseil des Ministres.

Article 13 - Chaque fois qu'un problème de dévolution de chefferie cantonale se présente, une décision du Conseil des Ministres dispose au vu d'un rapport du Sous-Préfet, s'il y a lieu de procéder au choix d'un nouveau chef, si le canton doit être réorganisé en communauté rurale, ou si les chefs de villages sont placés sous la dépendance directe du Chef de Poste Administratif ou du Chef d'Arrondissement.

Article 14-Les dévolutions de chefferie cantonale s'effectuent suivant a procédure suivante :

- Présentation des candidatures au Sous-Préfet
- Consultation d'un corps électoral composé des chefs de villages, de quartiers et de notables désignés nominativement par le Sous-Préfet.
- Rapport de consultation et propositions du Sous-Préfet transmis au Ministre de l'Intérieur par le Préfet.
- Proposition du Ministre de l'Intérieur au Premier Ministre
- Décision du Conseil des Ministres tenant soit à nommer un nouveau Chef, soit à supprimer la chefferie cantonale intéressée. la décision du Conseil, dans ce dernier cas, fera connaître si la réorganisation du canton en communauté rurale doit être étudiée ou si les villages seront placés sous la dépendance directe du Chef de Poste Administratif ou d'Arrondissement. La suppression de la chefferie cantonale sera prononcée chaque fois que la consultation des notables n'aura pas dégagé de majorité suffisante, ou chaque fois que le choix de la majorité se sera porté sur un candidat dont la famille n'a pas vocation traditionnelle à détenir la chefferie.

Article 15 -La désignation des chefs traditionnels assimilés à des Chefs de Poste Administratifs sera faite au fur et à mesure de l'avancement de la réorganisation Administrative, et selon la procédure définie à l'article 5.

Article 16-Les chefs traditionnels sont notés annuellement en Décembre par leurs Chefs hiérarchiques.

Article 17 -Dans l'attente d'un Décret définissant les attributions exactes des Conseils de Communautés Rurales, ceux-ci exercent au moins les pouvoirs des Chefs de canton.

Article 18 -Aucun différend ne peut être soumis au Chef d'Arrondissement qui n'ait, au préalable, fait l'objet d'une tentative de conciliation du Conseil ou de ceux de ses membres qu'il a chargé de cette fonction.

TITRE V DES VILLAGES

Article 19-Le village ne peut compter moins de cent habitants.

Les agglomérations dont la population est inférieure à ce chiffre pourront constituer entre elles un village, ou se rattacher à un village voisin choisi par la majorité des habitants de l'agglomération.

Des arrêtés du Ministre de l'Intérieur pourront fixer des minima d'habitants de villages supérieurs à cent, par Sous-Préfecture, au fur et à mesure de la mise en place de la réforme administrative.

Article 20 -La création, la suppression d'un village, sont effectuées par décision du Sous-Préfet, après avis du Conseil de Communauté Rurale éventuellement intéressé.

Un répertoire officiel des villages de la République du TCHAD sera tenu par le Ministre de l'Intérieur, chaque village étant défini par un numéro d'ordre.

Article 21 -Il sera procédé avant le 31 Décembre 1960 à l'élection des Commissions villageoises de tous les villages ayant une population :

- Pour les villages des Régions du Mayo-Kebbi, du Logone, du Guéra, du Moyen-Chari, supérieure à 500 habitants.

.... /

- Pour les autres Régions, supérieure à 300 habitants,
Pour les autres villages, les élections aux commissions villageoises se feront au fur et à mesure, et à la fin des recensements, ceux-ci servant de liste électorale.

Article 22 - Le Ministre de l'Intérieur est chargé de l'exécution du présent décret qui sera publié au Journal Officiel.

Par le Premier Ministre
Le Ministre de l'Intérieur

(é) AHMED MANGUE

Fait à N'Djamena, le 13/2/1960

LE PREMIER MINISTRE

(é) F. TOUMBAÏE

PREMIER MINISTRE,

la Constitution et notamment ses articles 10 et 11,
l'Ordonnance n° 4/INT du 13 Février 1960 portant organisation Administrative générale du Territoire de la République du Tchad;
le Décret n°4/SGCM du 18 Janvier 1960 portant détermination des pouvoirs de l'exécutif.

Conseil des Ministres entendu;

- D E C R E T E -

Article 1er/ - Le Chef de Circonscription Administrative, Préfet ou Sous-Préfet est dans les limites de sa Circonscription, représentant du Gouvernement et dépositaire des pouvoirs de la République.

Il est directement placé sous la haute autorité du Premier Ministre dont il est chargé d'appliquer les instructions.

Le Sous-Préfet est placé sous les ordres du Préfet.

Article 2/ - Le Chef de Circonscription,
- assure l'exécution des lois, des règlements et des décisions gouvernementales.

- représente les intérêts de l'Etat

- veille à l'ordre public et à sécurité des personnes et des biens et peut, à cette fin, prendre des règlements locaux de police.

- est officier de police Judiciaire

- assure, à son échelon, sous l'autorité du Premier Ministre, sous contrôle général du Ministre de l'Intérieur et sous le contrôle technique des Ministres intéressés, la direction de tous les services publics représentés dans la Circonscription

- exerce, dans les conditions fixées par les lois et les règlements, le contrôle des organismes publics et des collectivités locales.

Article 3/ - Le Préfet a pour mission essentielle d'animer, coordonner, contrôler l'action des Sous-Préfets et de tous les services et organismes publics fonctionnant dans la Préfecture, dans le cadre de la politique générale du Gouvernement.

Le Sous-Préfet, autorité de gestion, est particulièrement chargé dans les limites de la Circonscription de base, de l'application de cette politique.

Toutefois, le Préfet peut, à tout moment, substituer son action ou sa décision à celle du Sous-Préfet, s'il l'estime nécessaire.

Il est alors tenu d'en donner justification par compte rendu immédiat au Premier Ministre.

Article 4 /-Le Premier Ministre peut, par Arrêté, déléguer certains de ses pouvoirs aux Préfets et Sous-Préfets en général, ou à tel ou tel nommément signé.

Cette délégation peut être révoquée totalement ou partiellement tout moment et dans la même forme.

Les actes pris par les Chefs de Circonscriptions, en vertu de Arrêté de délégation ou des pouvoirs propres qui leur sont reconnus par article 2 du présent Décret, portant le nom de " DECISIONS ".

Article 5 /-Le Premier Ministre et le Ministre de l'Intérieur sont chargés de l'exécution du présent Décret qui sera enregistré, publié au Journal officiel et communiqué partout où besoin sera./.-

FORT-LAMY, le 13 Février 1960

Par le Premier Ministre

LE PREMIER MINISTRE

Le Ministre de l'Intérieur

(é) F. TOMBALAYE

(é) AHMED MANGUE