

Combattre la consommation des produits du tabac par la fiscalité au Sénégal

Document de travail du CRES

CRES, 30 Mars 2017

Papa Yona Mané

INTRODUCTION

Les produits du tabac constituent une grande menace pour la santé publique au Sénégal parce qu'ils sont un important facteur de risque de propagation des maladies cardiovasculaires, des maladies des voies respiratoires et de certains cancers. L'un des moyens les plus efficaces pour réduire leur consommation est une fiscalité forte. Elle oblige l'industrie du tabac à la répercuter sur les prix de vente au détail qui deviennent plus importants et réduisent leur accessibilité financière. Le niveau de recettes fiscales qui en découle peut contribuer à la prise en charge des maladies engendrées par le tabac.

ANALYSE ET RESULTATS

La fiscalité des produits du tabac est composée de taxe d'accise, de droit de douane et de taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Les taxes d'accise spécifiques aux produits du tabac peuvent être à la valeur ou à l'unité. La taxe à la valeur (ad valorem) est un prélèvement appliqué sur une valeur donnée alors que la taxe à l'unité consiste à fixer un montant donné de taxe pour la tige de cigarettes, le paquet de cigarettes ou le kilogramme de cigarettes.

La taxe ad valorem présente l'avantage d'augmenter automatiquement les recettes fiscales en cas de hausse de prix des cigarettes. Quant à la taxe à l'unité, elle permet la prévisibilité des recettes fiscales et la réduction des écarts de prix entre les différents produits du tabac.

Les taxes d'accise en Afrique de l'ouest sont régies par les directives communautaires de l'UEMOA et de la CEDEAO. La directive de l'UEMOA instaure une fourchette de taxe allant d'un minimum de 15% à un maximum de 45% alors que celle de la CEDEAO a une fourchette comprise entre 15% et 100%.

Depuis la ratification de la convention cadre de lutte antitabac par la quasi-totalité des pays du monde à partir de 2005, l'objectif des réformes fiscales sur les produits du tabac est d'arriver à avoir le total des taxes d'accise égal à 70% du prix de vente des cigarettes. Dans l'application des directives, le Sénégal

a différencié les cigarettes en catégorie « économique » et en catégorie « premium ». Après un premier choix en mars 2009 d'appliquer 20% et 40% de taxe respectivement aux catégories économique et premium, les ces taux ont été révisés en janvier 2013 : 40% pour la catégorie économique et 45% pour la catégorie premium. En 2016 le Sénégal a décidé d'appliquer un taux de 45% sans distinction de catégorie. Le graphique 1 montre les variations des prix des différentes catégories de cigarettes qui ont résulté de ces différentes variations de taxe. Il montre que les prix ont faiblement varié malgré une augmentation des taux de taxe de 100% pour la catégorie économique et 12,5% pour la catégorie premium en 2012. Trois principaux constats émergent de ces résultats.

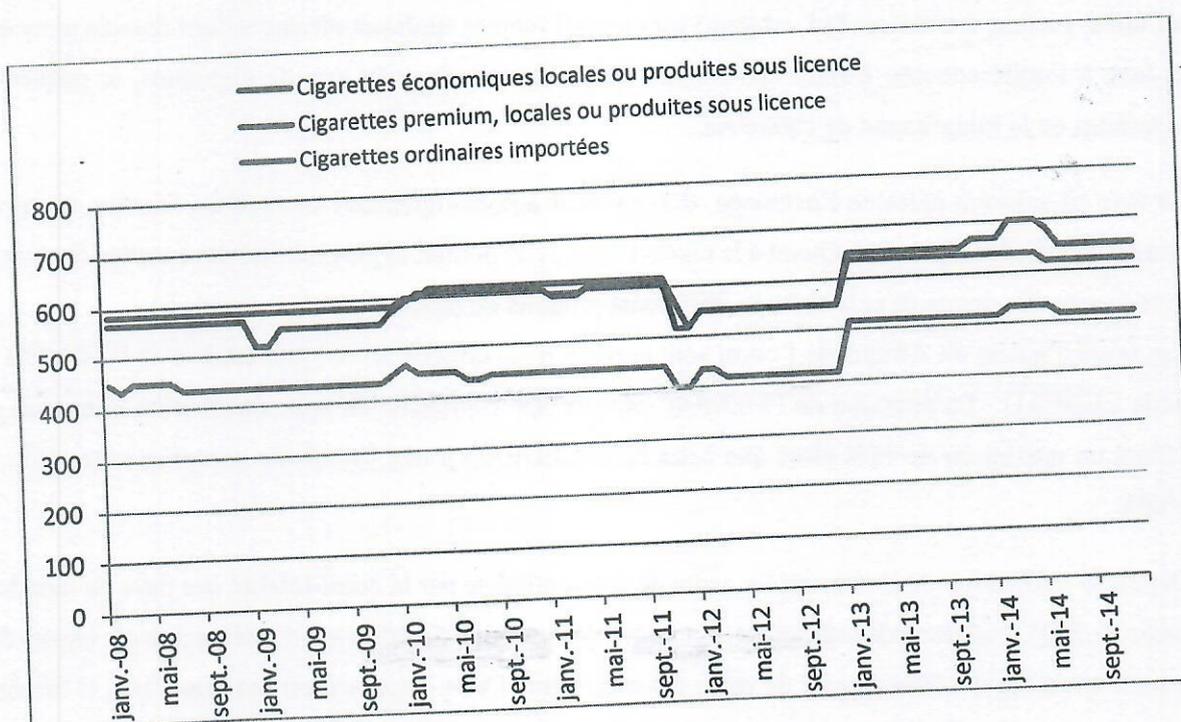
- *Un niveau initial faible de taxe ne permet pas une augmentation significative des prix*

Les taux de taxes sur la catégorie de cigarettes économique ont augmenté de 100% en 2013 passant de 20% à 40%. Cette augmentation n'a occasionné qu'une variation moyenne des prix de moins de 14%. Ainsi, lorsque le niveau des taxes est à la base très faible (20%), même une forte augmentation du taux (100%) a un faible effet sur les prix.

- *Les augmentations effectuées sur des taux de taxe déjà élevés sont mieux répercutées*

La catégorie de cigarette premium était déjà à 40% de taux de taxe avant l'augmentation de 2013. Ce taux est relativement important. L'augmentation de 12,5% du taux a entraîné une augmentation quasi proportionnelle de 12,7%.

Graphique 1. Evolution des prix des différentes catégories de cigarettes au Sénégal entre janvier 2008 et septembre 2014.



- *Une base de taxation faible permet difficilement une part de taxe élevée dans le prix de vente au détail.*

Les taxes d'accise de type ad valorem instaurées par les directives communautaires ont comme base le prix sortie – usine déclaré par l'industrie du tabac. Les recettes que ces taxes génèrent ne représentent que 30% du prix de vente au détail alors que l'objectif de la politique de lutte anti-tabac est qu'elles s'élèvent à 70% de ce prix. Ainsi, si l'on admet que l'industrie du tabac répercute l'ensemble des augmentations de taxes, il faudra une taxe de 250% pour atteindre cet objectif.

Le tableau 1 présente les résultats de simulation sur les variations de prix, des ventes, des recettes fiscales et du total des taxes d'accise dans le prix de vente. Il montre que la consommation diminuerait de 45% pour l'ensemble des deux catégories de cigarettes et que les recettes fiscales augmenteraient de 90%.

Tableau 1. Variation des prix, des ventes, des recettes fiscales et du total des taxes d'accise dans le prix de vente avec une taxe ad valorem de 45% et une taxe à l'unité de 16,6F CFA par cigarette.

Catégorie de cigarettes	% de variation du prix	% de variations des ventes	% de taxes d'accise dans le prix de vente	% du total des taxes dans le prix de vente	% de variation des recettes fiscales
Premium	95%	-26,8%	54,3%	69,79%	87,9%
Économique	140%	-61,8%	54,6%	69,46%	93,7%
Total		-45,8%	54,45%	69,63%	90,1%

RECOMMANDATIONS DE POLITIQUES

Relever le plancher des taux à 45% ad valorem sans mettre de plafond

Depuis 1992, les différentes lois sur la fiscalité des produits du tabac ont continuellement augmenté les taux de taxe appliqués. Ce processus a conduit le Sénégal au taux plafond de 45% de taxe ad valorem de la directive UEMOA. Un tel résultat doit être sécurisé en rendant impossible toute réduction des taux. Au-delà de la sécurisation des acquis de la politique nationale, ce taux permettra à d'autres pays de l'Afrique de l'Ouest de donner une forte impulsion à leur politique fiscale et contribuer à l'harmonisation de la fiscalité dans la sous-région.

Associer à la taxe ad valorem une taxe à l'unité de 16,5 FCFA

Associer au taux actuel de 45% ad valorem une taxe à l'unité de 16,5 FCFA par cigarette. Une telle combinaison permet de progresser rapidement vers l'atteinte de l'objectif de 70% de part de taxe d'accise dans le prix de vente au détail. Elle permet aussi de cumuler les avantages liés à chacun des deux types de taxe.

Mettre en place un mécanisme automatique de relèvement des taxes

L'objectif recherché avec la réforme de la fiscalité des produits du tabac est de réduire considérablement la consommation de tabac en rendant difficile son accessibilité financière. Il ne faudrait pas que l'inflation réduise ces efforts en amenuisant la valeur réelle des taxes spécifiques. Pour cela, il est impératif d'indexer la taxe à l'unité à la hausse du niveau général des prix.

PARAMETRES DE RECHERCHE

La maîtrise de la consommation des produits du tabac pour préserver la santé des populations au Sénégal passe par un changement de fiscalité. La présente étude a cherché à identifier les meilleures options de fiscalité sur les produits du tabac pour le Sénégal. Un modèle de simulation a été utilisé pour évaluer l'impact des variations de structure et de niveaux de taxe sur les prix, les ventes et les recettes fiscales.

Les simulations partent de la situation actuelle avec les prix de vente, les taux de taxe qui sont issus des données fournies par les services des impôts. Des hypothèses ont été posées sur certaines variables considérées exogènes comme le taux de TVA, le prix de fabrication des cigarettes, les marges bénéficiaires des grossistes et des détaillants, la valeur de l'élasticité-prix de la demande et le comportement de l'industrie du tabac.