ANNALES DE L'UNIVERSITE MARIEN NGOUABI

Sciences Economiques et de Gestion

VOL. 20 – N° 1 – ANNEE 2020

ISSN: 1815 – 4433 www.annalesumng.org

Indexation: Google Scholar

ANNALES
DE L'UNIVERSITE MARIEN NGOUABI
SCIENCES ECONOMIQUES ET DE GESTION

VOLUME 20, NUMERO 1, ANNEE 2020 **www.annalesumng.org**

SOMMAIRE

1 **Effets de l'investissement public sur l'investissement prive non pétrolier : cas de la république du Congo**
NGALEBAYE J. P, NDOMBI AVOUBA F-G

20 **Ressources extérieures, institutions et taux de change réel dans les pays de la Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO)**
CAMARA K.

43 **Éducation et croissance dans la zone UEMOA**
BAMBA A., MOULEYE I. S.

63 **Choc des prix des produits céréaliers et sécurité alimentaire au TOGO**
DANDONOUGBO Y., AGBODJI A. E.

86 **Changement climatique et sécurité alimentaire des ménages ruraux au Niger**
ILLA E. I.

110 **Diffusion spatiale du virus de l'immunodéficience humaine (VIH) et les caractéristiques socioéconomiques des pays de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) : existe-t-il un pôle de concentration de la contagion ?**
SANOUSSI Y., KPOMBLEKOU E.

134 **Investiment public et changement structurel : une analyse en équilibre général dynamique**
AGUEY S.

163 **L'attractivité des IDE en zone franc : le taux de change effectif réel importe-t-il ?**
ONGO NKOA B. E., SONG J. S.

184 **Effets du changement de la structure des taxes sur le tabac au Sénégal**
GOLLOCK A.

Directeur de la publication :
J. R. IBARA

Rédacteur en chef :
J. GOMA-TCHIMBAKALA

Rédacteur en chef adjoint :
M. M. A. NDINGA

Comité de Lecture :
F.V. AMOUSSOUGA (Cotonou)
B. BEKOLO-EBE (Douala)
A. BIAO (Parakou)
N. BIGOU LARE (Lomé)
H. DIATA (Brazzaville)
J. ISSA SAYEGH (Dakar)
M. KASSE (Dakar)
S. LENGA (Brazzaville)
B. MAKOSSO (Brazzaville)
G. Aké N'GBO (Abidjan)
A. ONDO-OSSA (Libreville)
YAO NDRE (Abidjan)

Comité de Rédaction :
F. DZAKA KIKOUTA (Brazzaville)
J.A. MAMPASSI (Brazzaville)

Webmaster :
R. D. ANKY

Administration – Rédaction :
Université Marien NGOUABI
Direction de la Recherche
B.P. 69, Brazzaville – Congo
E-mail : annales@umng.cg

ISSN: 1815 - 4433

Indexation: Google Scholar

Annales de l'Université Marien N'GOUABI, 2020 ; 20(1) : 184-211
Sciences Économiques
et Gestion
ISSN : 1815 – 4433
www.annalesumng.org
Indexation : Google Scholar

EFFETS DU CHANGEMENT DE LA STRUCTURE DES TAXES SUR LE TABAC AU SENEGAL

GOLLOCK A.
Faculté des Sciences Économiques et de Gestion (FASEG)
Université Cheikh Anta DIOP
République du Sénégal

Email : aboubakry.gollock@ucad.edu.sn

RESUME

Cet article a pour objectifs, d'une part,d'évaluer les effets réels de la hausse des taxes du tabac (2014) sur les prix, la consommation, les recettes fiscales et la réaction des sociétés de tabac et, d'autre part, d' estimer les répercussions de la modification du système de taxation suivant les directives de la Communauté des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO).

La méthodologie repose sur une évaluation des effets réels de la réforme fiscale à travers une comparaison avant/après et une simulation des effets potentiels à l'aide du modèle TaxSIM.

Les résultats montrent que l'augmentation de la taxe ad valorem et l'harmonisation à la hausse de son taux aux différentes catégories de cigarettes ne favorisent pas les effets escomptés sur le prix, la consommation et les recettes fiscales. De même, cette mesure n'entraine pas une baisse de la production encore moins des exportations de tabac (valeur/volume). En effet, les stratégies d'adaptation des entreprises de tabac et l'adoption du prix grossiste comme base de la taxe ad valorem ont contribué à annihiler les effets des hausses de taxe sur ces variables cibles.

En termes de politiques économiques, ces résultats génèrent trois implications : le changement de la base d'imposition de la taxe ad valorem, la suppression de toutes formes d'exonérations sur la production et la commercialisation du tabac et l'adoption d'un système mixte de taxation combinant la taxe ad valorem et la taxe spécifique sur le tabac.

Mots-clés : *taxation, tabac, effets, prévalence, simulations, santé publique*

INTRODUCTION

Adam *Smith* (1776) affirmait que « *Le sucre, le rhum et le tabac sont des marchandises qui, n'étant nulle part objets de nécessité, sont néanmoins devenues d'une consommation presque universelle et qui, par conséquent, sont tout à fait susceptibles d'être taxées* ».

Ainsi, donnait-il déjà à la fiscalité sur le tabac l'objectif qui lui a été historiquement assigné et encore jusque-là reconnu dans la plupart des pays à savoir mobiliser efficacement des recettes fiscales pour l'État du fait, entre autres : i) de la faible proportion de la taxe sur le prix dans la plupart des pays; ii) de la demande relativement inélastique pour les produits du tabac; iii) du nombre limité de producteurs et de substituts proches (Chaloupka, 2007).

Cependant avec le développement de la fiscalité comportementale qui désigne un ensemble de taxes dont la finalité est d'influencer les comportements des consommateurs pour les détourner de pratiques jugées nocives pour leur bien-être, la taxation des produits du tabac est justifiée par des raisons autres que budgétaires (IARC, 2011). Ainsi, la protection de la santé publique est aujourd'hui le principal motif évoqué pour justifier l'augmentation des taxes sur les produits de tabac et les mesures financières et fiscales sont considérées comme un moyen efficace et important de réduire la consommation de tabac pour diverses catégories de la population, en particulier les jeunes. (Article 6 de la Convention Cadre pour la Lutte Antitabac). C'est dans cette logique que l'OMS (2012) indique que, si tous les pays du monde augmentaient leurs taxes d'accises sur les paquets de cigarettes de 50%, il y aurait environ 49 millions de fumeurs de moins, et qu'au moins 11 millions de décès imputables au tabac seraient ainsi évités.

Par contre, ces chiffres globaux cachent des disparités importantes entre les pays en termes d'effets de la hausse des taxes sur le tabac. En effet, l'efficacité des réformes fiscales sur des produits du tabac sur leur consommation dépend de plusieurs facteurs parmi lesquels le niveau de répercussion de l'augmentation des taxes sur le prix de vente (IARC, 2011). Cette répercussion elle-même dépend de la structure des taxes, mais aussi de la configuration de marché (Stiglitz, 1999) qui confère ou non un pourvoir de fixation des prix aux firmes présentes. Les marchés des produits de tabac pouvant être concurrentiels, monopolistiques ou oligopolistiques (CRES, 2014), d'où l'importance de réaliser des études dans chaque pays prenant en compte les réalités spécifiques de l'environnement socio-économique du marché du tabac pour évaluer les effets des hausses des taxes sur les produits de tabac.

C'est dans cette perspective que la recherche à la base de ce présent article a été réalisée. Elle a deux principaux objectifs :

1- évaluer les effets réels de la hausse des taxes sur le tabac intervenue en 2014 au Sénégal sur les prix, la consommation, les recettes fiscales mais aussi sur la réaction des sociétés de tabac;
2- faire des simulations pour estimer les effets potentiels de la hausse et de la modification de la structure des taxes sur le tabac au Sénégal conformément aux directives de la CEDEAO.

Il se subdivise en quatre (04) parties. La première aborde le contexte sanitaire et fiscal de la lutte contre le tabac au Sénégal, la deuxième revient sur la méthodologie utilisée, la troisième présente les résultats et la quatrième est consacrée à la discussion des résultats et dégage quelques implications de politiques économiques en vue de mettre en place une stratégie de

taxation pour lutter efficacement contre le fléau du tabac.

I. Contexte sanitaire et fiscal de la lutte contre le tabac au Sénégal

1.1 Prévalence du tabac au Sénégal

Il n'y a quasiment pas d'études de cohortes sur une période relativement longue sur la prévalence du tabac au Sénégal. Les études disponibles portent principalement sur des enquêtes ponctuelles et s'intéressent souvent à une catégorie spécifique de la population.

A ce jour, c'est l'enquête GATS (2015) réalisée auprès de la population adulte (15 ans et plus) sur un échantillon aléatoire de 4 514 ménages représentatifs de la population sénégalaise qui donne les chiffres les plus fiables sur la prévalence tabagique dans le pays. Elle indique que 6,0% de la population adulte consomme des produits de tabac avec 11,0% des hommes et 1,2% des femmes. Cependant, les femmes occupent majoritairement le segment de marché de la consommation du tabac sans fumée. En outre, la prévalence du tabac est plus forte dans la tranche d'âge (25-64 ans) qui représente la couche la plus active et productive de la population et sensée être les parents des plus jeunes (0-15 ans).

Par la suite, l'enquête STEPS (2016) réalisée auprès de la population âgée de 18 à 69 ans sur l'ensemble du territoire pour l'identification et la surveillance des facteurs de risque des maladies non transmissibles a intégré des questions relatives au tabac. Elle a porté sur un échantillon aléatoire stratifié de 6 306 individus tirés à trois degrés et représentatif au niveau national et selon le milieu de résidence (urbain et rural). Ses résultats confortent ceux de l'enquête GATS (2015) concernant le niveau de prévalence du tabac au Sénégal. Elle situe la prévalence globale de la consommation du tabac à 5,9% dont 15,6% pour les hommes et 0,4% pour les femmes.

Quant aux enquêtes de GYTS (2000, 2007) menées en milieu scolaire sur l'ensemble du territoire national, elles portaient spécifiquement sur les adolescents âgés de 13 à 15. Quoique relativement anciennes, ces deux enquêtes donnent des informations importantes sur les tendances lourdes de la prévalence du tabac auprès de cette couche de la population, l'évolution des habitudes de consommation ainsi que les enjeux et défis de la lutte actuelle et pour les prochaines années contre le tabac. En effet, la proportion d'enfants ayant fumé une première cigarette avant d'avoir 10 ans est passée de 19,3% (2002) à 25,9 % (2007) (GYTS, 2002,2007). L'usage du tabac chez les jeunes de 13-15 ans avait diminué entre 2002 et 2007 mais la consommation d'autres produits à base de tabac avait augmenté. De plus, une comparaison des résultats des deux enquêtes montre une tendance haussière du désir de commencer à fumer l'année suivante qui passe de 15,6% en 2002 à 31% en 2007. Cette hausse est significative autant chez les filles (13,9% à 27,7%) que chez les garçons (17,7% à 37,2%).

1.2 Exposition au tabagisme

L'âge moyen du début du tabagisme au Sénégal est de 19 ans pour les hommes et de 22 ans pour les femmes (STEP, 2016). Aussi, toutes ces enquêtes indiquent que l'exposition à la fumée du tabac reste élevée au Sénégal : 30,4% des adultes à l'intérieur de leur lieu de travail, 21,6% à leur domicile et 28,8% dans les restaurants (GATS, 2015). Les données de GYTS (2002, 2007) montrent qu'au moins un enfant sur cinq a au moins un parent qui fume. En 2002, 45,8% des écoliers vivaient dans des maisons où d'autres personnes fumaient en leur présence et plus de 6 sur 10 d'entre eux (62,6%) ont été exposés à la fumée du tabac en dehors de leur lieu

d'habitation. De même, en 2007, 47,6% (soit une augmentation d'environ deux points de pourcentage par rapport à 2002) vivaient dans une maison où d'autres personnes fumaient en leur présence.

1.3 Exposition au tabac et santé publique

Le Sénégal, comme la plupart des pays en développement, est engagé dans une transition épidémiologique caractérisée par une coexistence de maladies infectieuses et de maladies non transmissibles (MNT). Certains auteurs prévoient que 46 % de décès en Afrique subsaharienne seront liés aux MNT en 2030 (Gaylin et al., 1997, WHO, 2004).
Les résultats de l'enquête STEP (2016) n'établissent pas une causalité directe entre la prévalence actuelle du tabac et celle des MNT dans le pays. Cependant, il est largement démontré dans la littérature scientifique que le tabac est un facteur de risque important et aggravant des maladies chroniques non transmissibles (MNT). Or, les résultats de cette enquête montrent que l'hypertension artérielle, qui peut être due ou aggravée par la consommation du tabac, a une prévalence globale de 24% et touche plus les femmes. De plus, c'est auprès de la population chez laquelle la prévalence du tabac est plus forte (30 à 69 ans) que le taux d'hypertendus est plus élevé (STEPS, 2016).

Selon le profil du Sénégal pour le cancer établis par l'OMS (2014), le tabagisme, l'activité physique insuffisante, l'obésité, l'utilisation de combustibles solides à l'intérieur des habitations constituent les principaux facteurs de risque de cancer pour les adultes dans le pays.

Au-delà de ces maladies chroniques, l'analyse des effets du tabac sur la santé publique dans des pays comme le Sénégal doit prendre en compte d'autres maladies comme la tuberculose, le Sida et les problèmes de santé maternelle et infantile. En effet, ces problèmes de santé publique touchent de manière disproportionnée les pays de la sous-région. Or, le lien entre leur évolution et la consommation du tabac est aujourd'hui bien établi bien qu'il n'existe encore que peu d'études spécifiques sur ces questions au Sénégal. En ce qui concerne la relation entre le tabac et la santé maternelle et infantile**,** il est établi que le tabagisme est le principal facteur de risques de la morbidité et de la mortalité associées à la grossesse (CalEPA, 2005; Cnattingius, 2004). L'infertilité et les grossesses ectopiques sont plus fréquentes chez les mères qui fument (Cnattingius, 2004). D'après les recensions des écrits, le tabagisme actif en période prénatale est associé au placenta prævia et au décollement prématuré du placenta. Les conséquences de ces problèmes sont, notamment, la naissance de bébés mort-nés ou qui décèdent dans les premières semaines de vie (Cnattingius, 2004).

Les conséquences pour le fœtus sont la diminution du poids à la naissance, occasionnée par un retard de la croissance intra-utérine. Après la naissance, les enfants exposés à la fumée secondaire risquent plus d'être victimes de mort subite du nourrisson (Borgne et Grangé, 2003; Cnattingius, 2004). Par ailleurs, la revue des travaux de Guérin et al. (2006) indiquent certains effets du tabagisme passif : insuffisance du poids à la naissance, syndrome de mort subite du nourrisson, accouchement prématuré.
Une méta-analyse de Pattenden et coll. (2006) indique que le tabagisme prénatal agirait également sur les problèmes respiratoires de l'enfant, indépendamment de l'exposition postnatale.

En somme, les analyses du contexte sanitaire de la lutte contre le tabac au Sénégal réalisées à partir des principales études susmentionnées montrent :

- une relative faiblesse de la prévalence de tabac dans le pays mais une forte exposition de la population à la fumée du tabac ;

- une tendance plus forte à fumer chez les hommes relativement aux femmes
- une prévalence du tabac plus importante chez la population adulte la plus active ;
- une baisse de l'âge d'initiation à fumer ;
- une prévalence de tabagisme sans fumée plus élevées chez les femmes les plus agées ;
- une augmentation de la prévalence des maladies chroniques dues ou aggravées par la consommation de tabac.

1.4 Le Sénégal, cible des entreprises de tabac

Comme la plupart des pays de l'Afrique au Sud du Sahara, le Sénégal est de plus en plus ciblé par les entreprises productrices et les distributeurs de tabac dans leur stratégie d'extension et de pénétration dans les pays en développement. En effet, il existe des conditions favorables à leur implantation : croissance économique rapide, poids et potentiel de croissance démographique importants, population jeune, législations anti-tabac jusque-là peu contraignantes, porosité des frontières, existence de zones de libre-échange (CEDEAO et UEMOA), faible aversion des pouvoirs publics aux risques liés au tabac comparativement à ceux des pays industrialisés, etc.

De même, la position géographique et stratégique du Sénégal en fait un pays convoité par l'industrie du tabac (IT) pour mieux pénétrer le marché du continent. Une analyse des exportations et des importations montre que le pays occupe une place centrale dans la stratégie d'approvisionnement du marché de la sous-région et même du continent en produits de tabac (Diop et Gollock, 2019). Le point d'orgue de la stratégie de pénétration de l'IT au Sénégal a été l'implantation de la multinationale Phillip Morris (PM) en 2007 avec l'appui de l'Agence de Promotion des Investissements du Sénégal (APIX). En conséquence, la production nationale du tabac n'a cessé d'augmenter. Elle est passée de 63 milliards à 86,2 milliards de Francs CFA, soit une augmentation de 36,8% entre 2012 et 2015. Il en est de même des exportations des produits du tabac vers d'autres pays du continent suite à la transformation du tabac brut importé.

En définitive, bien que la prévalence du tabagisme soit relativement faible au Sénégal, une analyse fine de son évolution et des stratégies des entreprises de tabac au Sénégal montre des tendances inquiétantes qui, si elles ne sont pas inversées, risquent de faire du pays un terreau fertile à l'expansion de la consommation interne et à l'exportation de tabac.

1.5 Les mesures fiscales de lutte contre le tabac au Sénégal

La lutte contre le tabac au Sénégal est régie par les lois nationales, les dispositions communautaires sous régionales (CEDEAO et UEMOA) et les traités internationaux.

Ainsi, l'Etat a pris plusieurs lois anti-tabac sur la période 1980-2016 avec l'option de renforcer la fiscalité au fil des années (Annexe 1). Cependant, le rythme de la hausse des taxes sur les produits de tabac ne s'est accéléré qu'à partir de 2012. En effet, la loi n° 2012-31 du 31 décembre 2012 portant Code Général des Impôts a apporté des modifications importantes à la loi n° 2002-07 du 22 février 2002 en ce qui concerne les taux d'imposition : hausses de 15% à 40% pour les cigarettes économiques et 30 à 45% pour les cigarettes prémium et autres tabacs.

De même, la loi n°2014-14 du 14 mars 2014 relative à la fabrication, au conditionnement, à l'étiquetage, à la vente et à l'usage du tabac est déjà entrée en vigueur. Aussi, le nouveau Code Général des Impôts

(2013) a introduit d'autres améliorations dans la législation fiscale avec : la mise en place d'une taxe ad valorem plus élevée (45%) ; l'élimination de la distinction entre les catégories premium et économique ; l'instauration d'une valeur minimale sur l'assiette fiscale sur le tabac. Le taux de 45% a pour assiette le prix de vente ex usine pour les cigarettes produites localement où la valeur en douane du produit ne peut plus être inférieur au prix ex usine minimal.

En outre, il convient de relever que le Sénégal est un des principaux producteurs de cigarettes de la sous-région et applique une surtaxe de 20% sur les importations de ces produits. Cependant, des exonérations fiscales sont appliquées sur certains produits de tabac rentrant dans la consommation intermediaires des entreprises de la branche et sur les exportations de cigarettes.

Au niveau sous régional, la Commission de l'UEMOA gère la question de la fiscalité à travers l'adoption de directives et de règlements communautaires (Directives sur les droits d'accises et tarif extérieur Commun) qui deviennent applicables après transposition par les États membres dans leur dispositif juridique interne (Code Général des Impôt et Code des Douanes). Les directives de l'UEMOA lient les États quant aux mesures à prendre. Cependant, les pays membres de l'Union ont une certaine marge de manœuvre en matière de transposition du dispositif communautaire. Néanmoins, la loi sénégalaise, sauf en ce qui concerne les exonérations, est globalement conforme au dispositif de l'UEMOA sur les taxes sur le tabac, notamment la Directive n° 03/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 portant harmonisation des législations des États membres en matière de droits d'accises modifiée par la Directive n° 03/2009. De ce fait, le Sénégal fait partie des quatre (04) membres (avec le Benin, le Niger et le Togo) de l'Union sur les huit (08) États qui appliquent actuellement le taux maximum de 45% préconisé par la directive UEMOA sur les produits du Tabac.

Toutefois, le statut d'avant-garde du Sénégal dans la sous-région dans la lutte contre le tabac ne doit pas occulter le fait que les taux et la structure de taxes sur les produits du tabac dans les deux espaces d'intégration économique de l'Afrique de l'Ouest sont sous optimaux comparativement à ceux appliqués dans les pays qui ont enregistré des résultats les plus significatifs en matière de lutte contre le tabac. Ces pays sont notamment le Royaume Unis, la France, le Canada, etc.

C'est pourquoi, des initiatives sont prises pour apporter des correctifs aux niveaux national et communautaire dans la lutte contre le tabac. L'État du Sénégal est partie prenante des acteurs du projet de directive de la CEDEO qui préconise l'élimination de toute forme d'exonération de taxe sur les produits de tabac, l'application obligatoire d'une combinaison de taxe ad valorem (50 % minimum) et de taxe spécifique (0,20 USD par paquet de 20 cigarettes). A cet égard, le Sénégal à l'instar des pays de l'Afrique de l'ouest fait face à différents défis.

Le premier défi est de convaincre l'administration fiscale à adopter et à transposer la directive de la CEDEAO au Sénégal. En effet, bien que dangereuses, la production et la commercialisation de produits de tabac rapportent d'importantes recettes fiscales à l'Etat. Ce qui provoque des réticences auprès des autorités fiscales à accepter et appliquer des reformes susceptibles d'avoir un impact sur les revenus de l'État du Sénégal. De même, les pays de l'UEMOA sont généralement plus enclins à transposer dans leur législation fiscale, les directives de l'UEMOA que celles de la CEDEAO.

Le deuxième défi est que le Sénégal, en tant que membre des deux organisations régionales, fasse valoir son droit

d'appliquer le taux maximum (100%) ad valorem et une taxe spécifique suffisamment élevé sur les produits de tabac pour en dissuader la consommation.

Le troisième défi est d'amener les autres pays de l'UEMOA à s'aligner aux standards les plus élevés en matière de lutte contre le tabac par une harmonisation à la hausse des taxes sur le tabac et l'atteinte des taux cibles de la CEDEAO et de l'OMS.

Le quatrième défi est la production d'évidences scientifiques prenant en compte les réalités socio-économiques et sanitaires nationales et régionales pour évaluer les impacts réels et potentiels de l'application des politiques de lutte contre le tabac en général et de l'adoption de mesures fiscales spécifiques contre le tabac sur les comportements des utilisateurs, des producteurs et distributeurs de tabac ainsi que l'évolution des variables macroéconomiques comme les recettes publiques, l'emploi, la balance courante, etc.

Le cinquième défi est d'impliquer les principaux acteurs dans la production de ces connaissances, de dégager les implications de politiques publiques de la production de ces données probantes et de mettre en place des mécanismes de collaboration durable pour l'utilisation des évidences scientifiques et *in fine* impulser des changements dans la lutte contre le tabac au Sénégal.

II. Méthodologie

Notre démarche méthodologique s'articule autour de deux axes : 1. l'évaluation des effets réels de la réforme fiscale de 2014 par la méthode de comparaison avant / après, 2. la simulation des effets potentiels grâce au modèle TaxSIM de l'OMS.

2.1 Méthode d'évaluation par comparaison avant / après

Elle a été utilisée pour analyser les effets de la hausse de la taxe sur le tabac intervenue en 2014 sur les prix des produits de tabac, leur consommation et production, les stratégies d'adaptation des entreprises de tabac et les recettes fiscales de l'État. Cette méthode correspond à la démarche naturelle d'évaluation qui cherche à vérifier si la période de mise en œuvre de l'incitation publique pour la baisse du tabagisme a coïncidé avec une modification de certaines des variables cibles précitées. Elle permet une description plus fine et quantifiée des effets. Aussi, permet-elle de faire de nombreuses triangulations pour éprouver la robustesse des résultats. Le prérequis de son utilisation à savoir une bonne description de la situation de départ pour tous les indicateurs de résultat a été remplis grâce l'analyse détaillée du contexte fiscal et sanitaire de référence.

2.2. Modèle TaxSIM

L modèle TaxSIM est un outil de simulation d'aide à la prédiction des effets potentiels de modification des taxes. Ce modèle permet de faire l'analyse complète de la demande de tabac dans les pays en développement comme le Sénégal souvent confrontés à un problème de disponibilité des données. Appliqué à lutte contre le tabac, il permet de prédire l'impact quantitatif de la modification de la taxe d'accise sur le tabac (*ad valorem*, spécifique ou mixte) sur un certain nombre de variables telles que le prix de la cigarette, la consommation de cigarettes, la prévalence du tabagisme, les recettes publiques, les revenus de l'industrie, etc.

Pour faire les simulations, les données et indicateurs suivants ont été utilisés :

- le taux de change moyen entre le $ US et le FCFA ;
- les données macroéconomiques (PIB, taux de croissance de l'économie, taux d'inflation, population adulte de plus de 15 ans,

consommation légale des cigarettes, consommation illicite de tabac, etc);
- le revenu total des taxes perçues par le gouvernement sur les produits de tabac;
- le prix moyen à la consommation de chaque type de cigarette;
- la composition du prix moyens de détail de paquets de 20 tiges de cigarettes pour les différentes catégories de cigarettes;
- la taxe d'accise appliquée sur les différentes catégories de cigarettes (prenium, économique) ;
- le taux de la taxe sur la valeur ajoutée (ou TVA) ;
- le taux d'augmentation en pourcentage de la taxe d'accise ;
- les quantités de cigarettes vendues.

Le modèle est basé sur un certain nombre d'hypothèses et systèmes d'équation présentés de façon exhaustive dans le rapport de l'OMS sur le modèle de micro-simulation TaxSIM (OMS, 2015).

- **Présentation et justification du choix des scenarios retenus**

La simulation des scenarii a été réalisée en adaptant le modèle TaxSIM développé par l'OMS au système de droit d'accise du Sénégal. La situation de référence pour la simulation est celle des années 2016 et 2017 avec le maintien de la taxe ad valorem de 45% en vigueur et l'introduction d'une taxe spécifique en 2018. L'option d'utiliser le levier du système mixte de taxation dans les scenarios s'inscrit dans la perspective de la mise en œuvre des orientations de la CEDEAO pour la lutte contre le tabac et se justifie par les avantages de l'instauration de la taxe spécifique qui sont, entre autres, les suivantes :

Elle est prévisible : cette taxe n'étant pas sensible aux variations de prix, les recettes fiscales ne changent pas lorsque les fabricants modifient les prix. Les recettes publiques sont, par conséquent, protégées des manipulations et guerres des prix des fabricants. Le gouvernement peut prévoir les recettes découlant des taxes sur le tabac en fonction de la demande de tabac.

Elle augmente le prix de tous les produits : la taxe spécifique est fixe et ne dépend pas de la stratégie de détermination des prix de l'industrie du tabac. En outre, dans la mesure où cette taxe est applicable à tous les produits au même taux, une majoration de taxe conduit habituellement à une augmentation similaire et systématique des prix, quel que soit le produit. La taxe spécifique peut favoriser la réduction des écarts de prix entre les produits bon marché et les produits plus chers.

Elle facilite la détermination de la base fiscale et du montant de la taxe à appliquer : la taxe spécifique est calculée en fonction de la quantité. Ce calcul ne requiert qu'une définition précise de ce que représente « une unité » ou la quantité.

Elle est facile à administrer : les coûts d'administration de la taxe spécifique sont faibles car il est plus facile de compter le nombre de produits que d'en estimer la valeur. Contrairement à la taxe sur la valeur ajoutée, collectée à différents points du processus de production, la taxe spécifique n'est prélevée qu'une seule fois, soit chez les producteurs/importateurs, soit chez les détaillants, ce qui rend la fraude fiscale moins probable et le recouvrement plus efficace.

Dans la perspective de la comparaison des résultats des combinaisons de taxes retenues, les simulations ont été faites sur la base de trois scenarii : un scenario de taxation *ad valorem* et deux scénarios de système de taxation mixte.

Le scénario de taxation *ad valorem* ou « scénario au fil de l'eau » se réfère à la perpétuation de la situation actuelle donc à

la fixation de la taxe *ad valorem* de 45 % en vigueur.

Les deux scénarios de système de taxation mixte sont basés sur une augmentation substantielle de la taxe *ad valorem* et l'introduction de taxe spécifique sur les cigarettes ainsi que sa hausse.

Scenario A : Taxe *ad valorem* de 60% et taxe spécifique 12 FCFA (0.02 US $) par cigarette
Scenario B : Taxe *ad valorem* de 80% et taxe spécifique de 18 FCFA (0.03 US $) par cigarette.

- **Collecte et traitement des données**

Les données sur les quantités, les prix des cigarettes, les agrégats (PIB, exportations, importations, consommation de tabac, etc.) ont été recueillies auprès de l'Agence Nationale de Démographie et de Statistiques (ANSD), de la Direction Générale des Impôts et des Douanes (DGID), de la Banque Mondiale (BM) et du Fonds Monétaire International (FMI).

Entre janvier et décembre 2013 et 2014, la structure de la fiscalité sur les cigarettes prend en compte deux niveaux de taxe *ad valorem* : 40% pour les cigarettes économiques et 45% de cigarettes premium. Pour les années suivantes 2015, 2016 et celle projetée de 2017, le droit d'accise *ad valorem* est uniforme et est de 45% pour toutes les marques et catégories de cigarettes.

Les prix moyens de détail par paquet de 20 cigarettes des différentes catégories ont été estimés en utilisant la classification adoptée par l'ANSD pour réaliser les collectes mensuelles sur les prix de ces produits : cigarettes ordinaires locales ou produites sous licence, cigarettes de luxe locales ou produites sous licences, cigarettes ordinaires importées, cigarettes de luxe importées.

Ces prix inclus les droits de douanes qui sont fixés à 20% du prix CAF (coût plus l'assurance et les frais de transport). D'autres taxes comme, la taxe statistique (1%) et les prélèvements de l'UEMOA et de la CEDEAO (2%) ont également été appliquées sur la valeur CAF des cigarettes. La taxe sur la valeur ajoutée appliquée sur la valeur des produits majorée de l'ensemble des taxes citées précédemment s'élève à 18%.

Les déclarations des impôts et taxes ainsi que les états financiers de Manufacture des Tabacs de l'Ouest Africain (MTOA) et de *Philip Morris (PM)* Sénégal ont été collectées par l'entremise du Ministère de l'économie, des finances et du Plan (MEFP). Ces données fournies par ces deux plus grandes firmes de tabac du Sénégal et principaux importateurs et exportateurs du marché sénégalais de cigarettes ont été recoupées avec les droits liquidés sur les produits du tabac importés de 2013 à 2016 (droits de douane, la TVA, taxe intérieure (droits d'accises), les surtaxes, prélèvements communautaires solidaires, prélèvements communautaires de la CEDEAO, les pénalités de retard appliquées par les autorités de la douane et des impôts.

Le traitement des données pour les comparaisons avant et après a été réalisé avec le logiciel EXCELL.

Les simulations, elles ont été faites à partir de données collectées de 2013 à 2016 et de projections pour l'année 2017, cette dernière étant la situation de base du modèle. Les scenarii ont été faits pour l'année 2018.

Le modèle a été calibré en considérant le nombre total estimé de cigarettes taxées et le prix moyen du marché de détail par paquet de 20 cigarettes des différentes catégories pour toutes les catégories considérées de 2013 à 2016 et projetés pour 2017. Le logiciel de l'OMS spécialement conçus pour prédire l'impact de la hausse des taxes sur le tabac dans les pays (TaxSIM) a été utilisé.

III. Résultats

3.1 Effets de la hausse des taxes sur le tabac intervenue au Sénégal entre 2013 et 2014 sur les prix

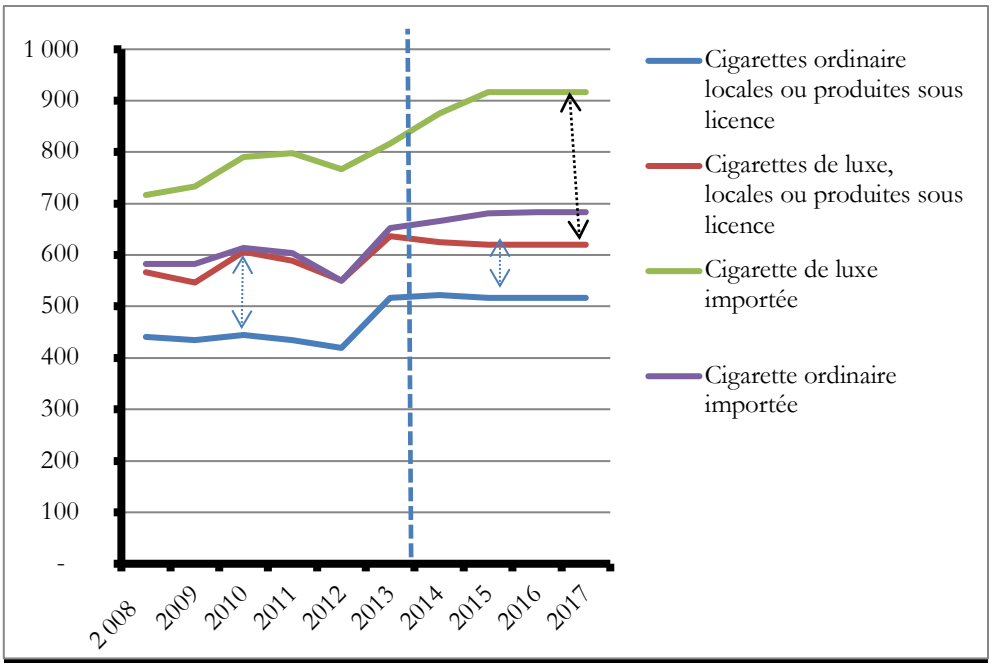
Les effets sur les prix analysés sont ceux appliqués au consommateur final et ceux déclarés par les entreprises de tabac avant et après la hausse de la fiscalité sur les différentes catégories de cigarettes.

- **Effets sur le prix moyen appliqué au consommateur final**

L'évolution des prix moyens appliqués au consommateur final pour les différentes catégories de cigarettes représentées par le graphique 1 montre que pour les cigarettes ordinaires et de luxe importées et produites localement les prix ont fortement augmenté entre 2012 et 2013. Cette période a été marquée par la révision à la hausse des taux de taxation de la catégorie économique qui passe de 20% à 40% et la suppression de la catégorie standard taxée à 30%.

Ces hausses significatives des prix entre 2012 et 2013 contrastent avec leur faible variation après 2014. En effet, pour la catégorie économique, les prix sont quasiment demeurés constants après la réforme de 2014, malgré l'augmentation de 40% à 45% de la taxe *ad valorem* sur toutes les catégories de cigarettes. De même, le prix des cigarettes de luxe importées a légèrement augmenté la première année après la réforme de 2014 avant de se stabiliser par la suite. Le prix de la cigarette de luxe produite localement a plutôt baissé après 2014 avant de se stabiliser.

Graphique 1 : Évolution des prix moyens appliqués au consommateur final pour les différentes catégories de cigarettes en FCFA



NB : Le prix moyen= somme des prix des 12 mois /12 sauf pour l'année 2017 = somme des prix de janvier à mai /5

- **Effets sur les prix moyens ex-usine déclarés sur la catégorie économique par les sociétés de tabac**

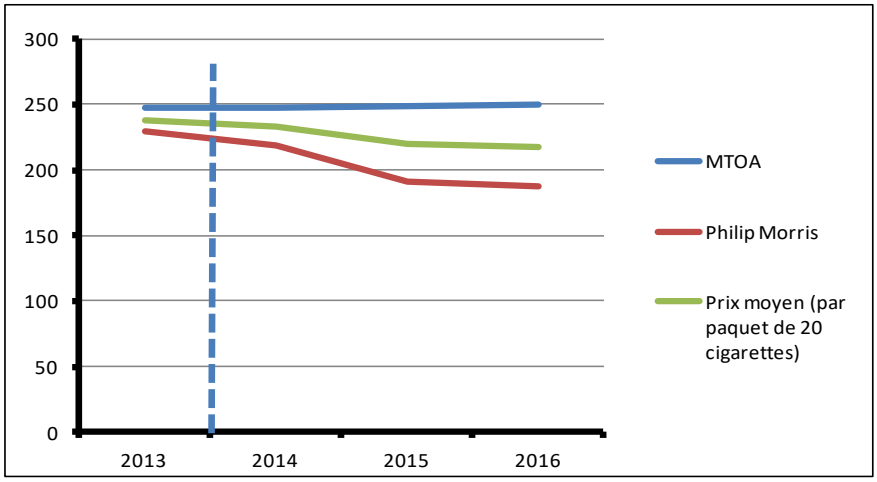
Les prix considérés ici concernent uniquement ceux de MTOA et de Philip Morris représentatifs de la production locale. Ils correspondent à la base d'imposition de la taxe sur le tabac (taxe *ad valorem*) déclarée par ces sociétés de tabac au Sénégal.

En ce qui concerne, le prix moyen grossiste (par paquet de 20) déclaré sur la catégorie économique, le graphique 2 montre qu'il est resté relativement constant pour MTOA. La firme Philip Morris a, quant à elle, fait baisser ses prix ex-usine jusqu'en 2015 avant de les stabiliser en 2016. Ce comportement de prime abord paradoxal de PM dans la fixation de ses prix après la hausse des taxes pourrait s'expliquer par le positionnement stratégique de cette entreprise sur le segment du marché des catégories économiques jusque-là dominé par MTOA.

Cette volonté de gagner des parts de marché et de profiter des faiblesses du système de taxation sénégalais favorise la guerre de prix que les firmes nouvellement installées peuvent mettre en place (IARC, 2011). Ce qui peut annihiler les effets de la hausse des taxes sur les prix et neutraliser les projections de hausses de recettes fiscales de l'Etat.

En somme, la hausse de la taxe *ad valorem* de 40 à 45 % sur le segment du marché de la catégorie économique n'a quasiment pas eu d'effet sur le prix moyen des grossistes ex-usine des sociétés de tabac. Ce qui présume une augmentation peu significative sur les recettes fiscales.

Graphique 2 : Évolution des prix moyens ex-usine (par paquet de 20) déclarés sur la catégorie économique par MTOA et Philip Morris entre 2013 et 2016.



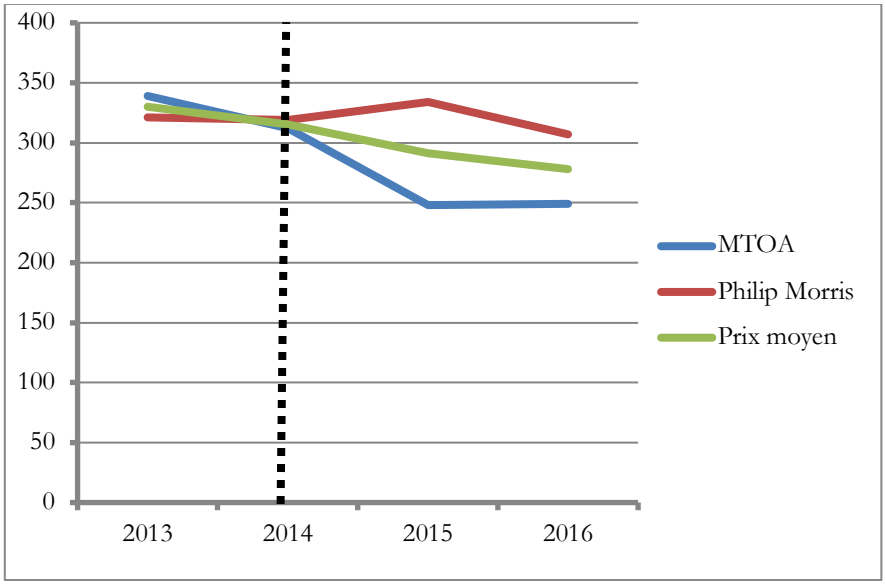
Source : Déclarations fiscales PM et MTOA

- **Effets sur les prix moyens ex-usine déclarés sur la catégorie *premium* par les sociétés de tabac**

Pour cette catégorie de cigarettes, les prix moyens ex-usine déclarés ont suivi en général une tendance baissière. La forte tendance baissière des prix des cigarettes premium comparativement aux cigarettes économiques est paradoxale dans la mesure où les élasticités prix de la demande pour ces produits de luxe sont généralement plus faibles. De surcroit, l'augmentation de 5% supplémentaires sur les taxes n'a concerné que les cigarettes économiques. Par

conséquent, la baisse du prix moyens ex-usine pour la catégorie premium pourrait être qualifiée de contre-intuitif. Néanmoins, elle pourrait s'expliquer par une volonté des firmes de fidéliser la clientèle consommatrice de cette catégorie de cigarette en mettant des stratégies de réduction ciblée des prix sur certains segments du marché du premium.

Graphique 3 : Évolution des prix moyens ex-usine (par paquet de 20) déclarés sur la catégorie premium par MTOA et Philip Morris entre 2013-2016

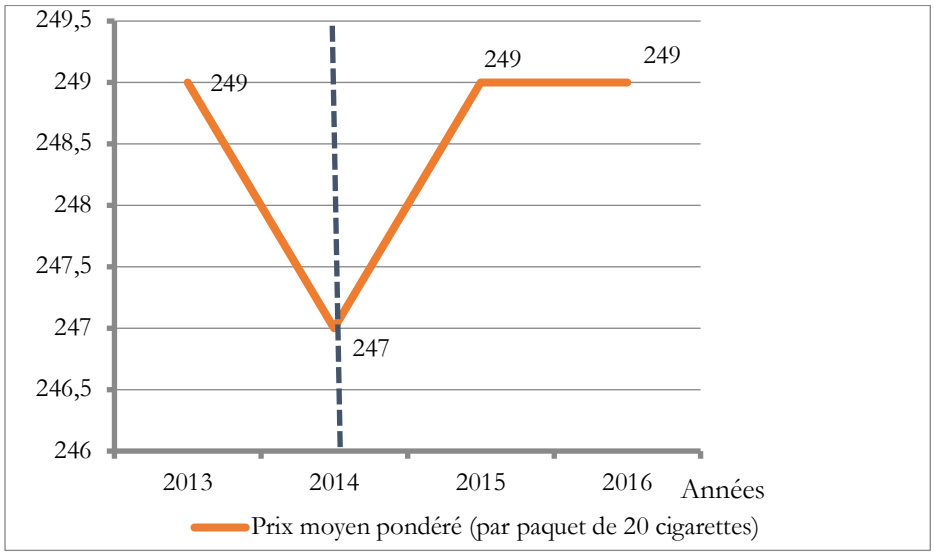


- **Effet de la hausse de la taxe sur les prix moyen pondérés des catégories économiques et premium**

Pour les besoins des simulations de scénarii de réformes fiscales et des projections en termes d'effets (deuxième partie de l'article), nous avons retenu les prix moyens pondérés (par paquet de 20 cigarettes) pratiqués par les sociétés de tabac.

Pour la catégorie économique, ce sont les prix moyens ex-usine pondérés de la firme MTOA, connue pour sa spécialisation sur ce créneau, qui ont été utilisés. Dans ce segment du marché, le graphique 4 montre que ces prix ont augmenté juste entre 2014 et 2015 avant de retrouver leur niveau d'avant hausse fiscale c'est-à-dire 249 FCFA.

Graphique 4 : Évolution entre 2013-2016 des prix moyens ex-usine pondérés (par paquet de 20 cigarettes) de la catégorie économique

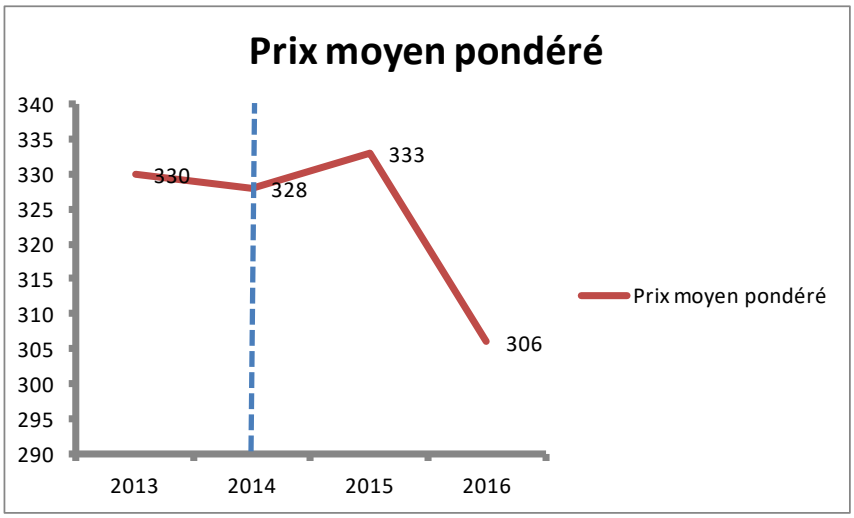


-

Source : Déclarations fiscales de MTOA

Pour la catégorie prémium, nous avons retenu les prix moyens ex-usine pondérés pratiqués par la firme Philip Morris du fait de la prépondérance de ses marques sur ce segment du marché. Le graphique 5 ci-dessous montre clairement les prix ont connu une tendance significative à la baisse de 22 F.

Graphique 5 : Évolution entre 2013-2016 des prix moyens ex-usine pondérés (par paquet de 20 cigarettes) de la catégorie prémium



Source : Déclarations fiscales de PM

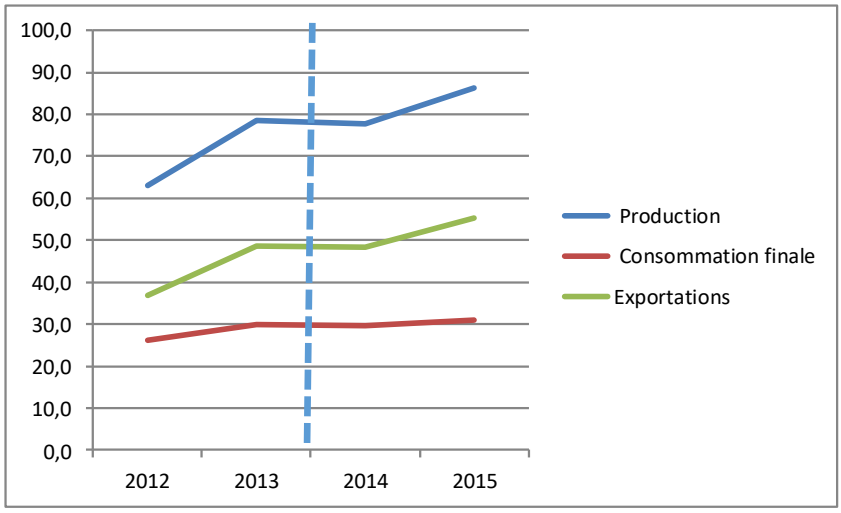
3.2 Effets de la hausse des taxes sur la consommation finale et la production de tabac

- **Effets sur la consommation finale**

Pour étudier les effets de la pression fiscale sur le tabac sur la consommation finale, nous avons analysé l'évolution de cette dernière(en milliards de FCFA) à partir des données recueillies auprès de l'ANSD (2017) et des quantités de tiges produites déclarées par MTOA et PM (considérés par hypothèse comme des proxys de la consommation).

Les résultats montrent que la tendance à la hausse de la consommation de tabac notée au Sénégal avant 2012 ne s'est pas inversée suite aux augmentations des taxes intervenues entre 2012 et 2014. La courbe de consommation a suivi la même tendance que la production et les exportations de tabac du pays (Graphique 6).

Graphique 6 : Évolutions de la consommation finale, de la production et des exportations de tabac (milliards de CFA) entre 2012 et 2015

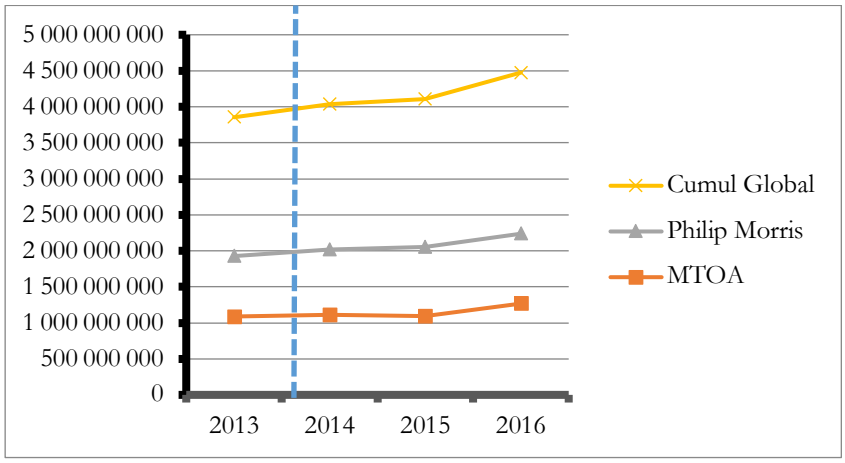


Source : ANSD, 2017

- **Effet sur les quantités de tiges produites**

Le graphique 7 montre que la production de tiges de cigarettes par les deux sociétés de tabac du Sénégal a régulièrement augmenté de 2013 à 2016. La production de la société MTOA a connu une légère baisse en 2015 avant de reprendre une une tendance haussière dès l'année 2016 malgré l'augmentation de la taxe sur le segment premium. Cette baisse exceptionnelle de la production de tiges pourrait s'expliquer par une réaction de la société MTOA consistant à baisser sa production principale, en l'occurrence les cigarettes économiques, seules concernées par l'augmentation de cette taxe ce, pour maintenir les prix à leur niveau sur ce segment du marché.

Graphique 7 : Évolution des quantités de tiges produites par MTOA et Philip Morris entre 2013 et 2016



Source : MTOA et PM

3.3 Effet de la hausse de la taxe sur le tabac sur les stratégies des sociétés de tabac

- **Stratégies de fixation de prix des sociétés de tabac**

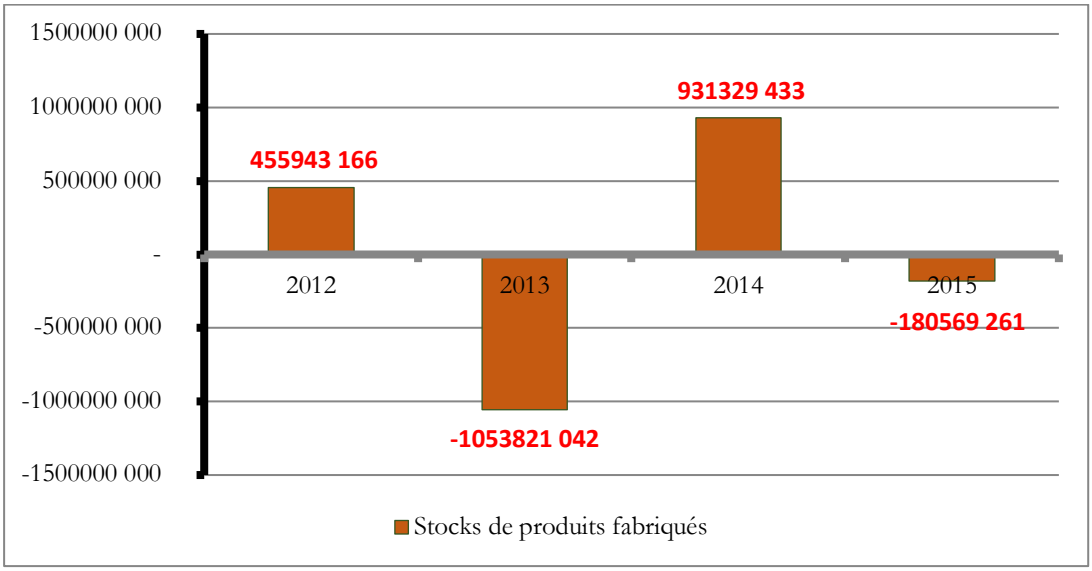
Nos résultats indiquent que globalement les sociétés de tabac ont annihilé l'effet des hau s sses des taxes intervenues sur les prix en gardant ceux-ci bas pour conserver leurs clients et leurs parts de marché. Par exemple, les effets de la hausse des taxes sur les prix moyens de détail fixés au consommateur final ont été neutralisés par la diminution des prix moyens ex-usine (base des taxes *ad valorem* des cigarettes produites localement).

Aussi, la faible ou plutôt la non répercussion de la hausse de la taxe sur le prix de vente au consommateur final pourrait s'expliquer par la forte concentration du marché des produits du tabac entre deux principales entreprises du marché (MTOA et PM). Etant dans une situation comparable à un duopole sur le marché sénégalais de tabac, MTOA et PM semblent s'entendre pour fixer et maintenir le prix à un niveau supérieur à celui d'un marché concurrentiel. Le pouvoir relatif de faiseur de prix (Guilmore *et al.*, 2010) leur permet'adapter en ajustant leur prix à l'augmentation des taxes. *In fine*, elles amenuisent l'impact de la pression fiscale sur le comportement des consommateurs tout en maintenant leur niveau de profit voire l'augmenter.

- **Stratégies de gestion des stocks des sociétés de tabac**

Les données consolidées des états financiers de MTOA et Philip Morris montrent une baisse importante des stocks de leur production avant l'entrée en vigueur de la réforme. Le graphique 8 le montre clairement en 2013 avec le déstockage important de produits de tabac fabriqués par les deux firmes.

Graphique 8: Variation de stocks de produits fabriqués par MTOA et PM (Fcfa)



Source : Données consolidées des états financiers de MTOA & PM, 2017

3.4. Effets de la hausse de la taxe sur le tabac sur les recettes fiscales de l'État

Pour évaluer les effets de l'augmentation de la taxe *ad valorem* sur le tabac intervenue sur les recettes fiscales de l'Etat, nous avons analysé, d'une part, l'évolution des recettes fiscales tirées des taxes d'accises avant et après 2014 et, d'autre part, comparé les recouvrements réalisés par la DGID en matière de taxes sur le tabac au Sénégal sur la période 2007-2016.

- **Effet sur les recettes fiscales tirées des taxes sur le tabac**

La réforme fiscale a eu pour effet d'augmenter le montant des droits d'accises acquittés par les sociétés de tabac au titre de la production locale et des importations de tabac sur la catégorie économique. En effet, en 2015, cette augmentation a été d'environ 739 millions FCFA en valeur absolue et de 5,54% en valeur relative. En outre, une analyse de l'évolution des recettes tirées du cumul des taxes d'accises et de TVA sur le tabac en 2015 (3,18%) en comparaison à ses variations en 2014 (2,68%) montre que l'effet de la hausse de la taxe sur les recettes de l'Etat a été bien réel mais demeure néanmoins fluctuant selon les années (1,86 % en 2016) (tableau 1).

Par contre, il faut noter que l'année 2015 a été marquée par une baisse de la TVA sur les recettes de TVA d'environ 65 millions de FCFA. Cela pourrait s'expliquer par la baisse de la production des sociétés et /ou l'augmentation significative de leurs exportations de cigarettes (exonérées de taxes) consécutive à la réaction à la hausse de la taxe *ad valorem* de 40 à 45 % sur le tabac.

Tableau 1 : Évolution des Recettes fiscales tirées des taxes d'accise et de TVA avant et après la hausse du taux de 40% à 45% sur la catégorie économique

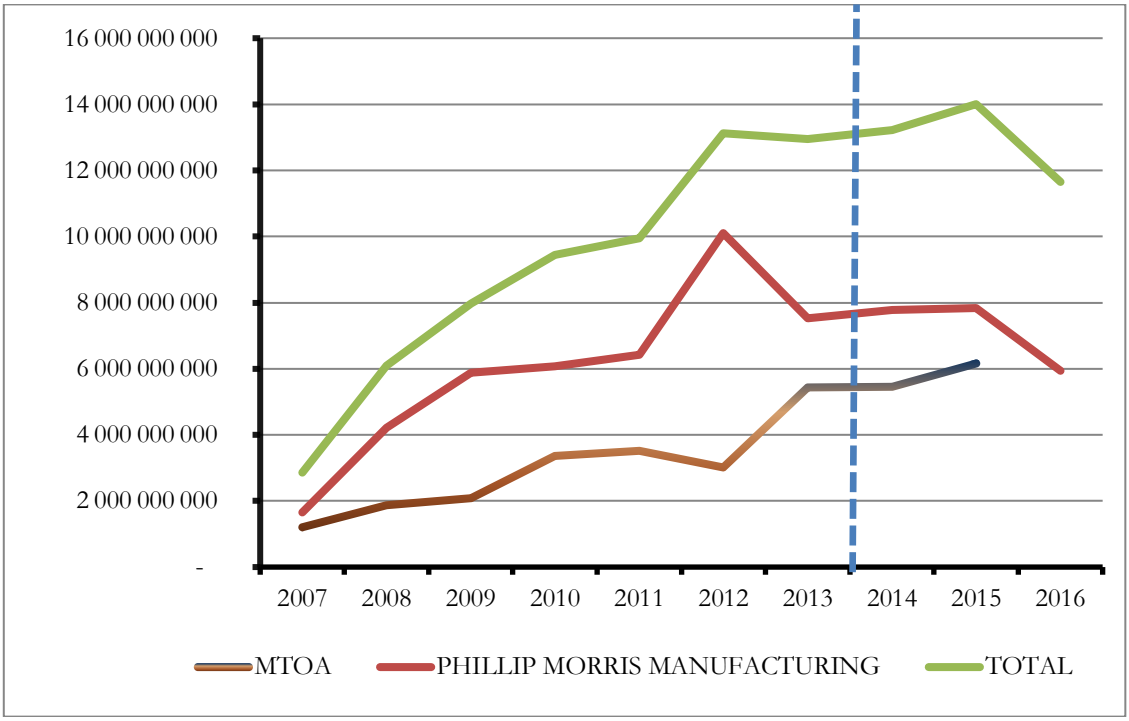
Recettes fiscales /produits tabac	2013	2014	2015	2016
Droit d'accise	**13 011 428 070**	**13 325 063 237**	**14 063 886 375**	**14 208 895 051**
Variation droit d'accise (chiffres)		313 635 167	738 823 138	145 008 676
Variation droit d'acuise (%)		2,41%	**5,54%**	1,03%
TVA	**7 628 500 653**	**7 868 495 243**	**7 803 174 319**	**8 065 076 863**
Variation TVA (chiffres)		239 994 590	**-65 320 924**	261 902 544
Variation (%)		3,15%	**-0,83%**	3%
Cumul droit d'accise et TVA	**20 639 928 723**	**21 193 558 480**	**21 867 060 694**	**22 273 971 914**
Variattion cumul (chiffre)		553 629 757	673 502 214	406 911 220
Variation cumul (%)		2,68%	3,18%	1,86%

Source DGID et entreprises de tabac

- **Effets sur le recouvrement des taxes sur la production locale du tabac**

Le recouvrement des taxes du tabac sur la production locale a infléchi d'une façon non négligeable après plusieurs années de hausses entre 2007 et 2013. Cet infléchissement est principalement imputable à l'entreprise PM dans la mesure où les sommes recouvertes auprès de la MTOA ont continué à augmenter. En d'autres termes, la période post-2014 a été marquée par une stagnation voire une baisse du recouvrement totale des taxes sur la production locale de tabac donc une diminution de recettes fiscales dont la contrepartie pourrait être une hausse des créances fiscales sur les producteurs.

Graphique 11 : Évolution du recouvrement de taxes du tabac au Sénégal 2007-2016 sur la production locale



Source : Données fournies par la DGID.

3.5 Simulation des effets potentiels de la hausse et de la modification de la structure des taxes sur le tabac

Les analyses des résultats des simulations porteront principalement sur les comparaisons des effets potentiels de systemes alternatifs de taxation : l'un basé uniquement sur l'instauration d'une taxe *ad valorem* et les autres sur l'application d'un système de taxation combinant les taxes *ad valorem* et spécifiques.

- **Effets potentiels de la mise en place d'un système de taxe d'accise mixte en 2018 sur les prix et la consommation de cigarettes**

Les résultats des simulations sont présentés dans les tableaux ci-dessous.

Pour le scenario A : un système de taxation mixte, avec un taux de taxe d'accise ad valorem de 60% et une taxe spécifique uniforme pour toutes les catégories de cigarettes de 12 f CFA par unité entraînerait une augmentation du prix de consommation finale de 603.62 FCFA à 937.27, soit environ une augmentation de 55,27%. Il en est de même pour le montant de la taxe d'accise moyenne prélevée sur 1000 pièces de cigarettes qui passerait de 6 326 FCFA à 20 434 FCFA soit une hausse de 223 %.

L'application d'une politique alternative d'imposition d'une taxe ad valorem unique 80 % et d'une taxe spécifique de 18 FCFA sur toutes les catégories de cigarettes (Scenario B) engendrerait une hausse encore plus significative du prix moyen par paquet de cigarette. Celui-ci passerait de 603.62 à 1695.38 FCFA soit une augmentation de 180.80% des prix comparativement à la situation où seule une taxe ad valorem de 45 % avait été appliquée en 2018. De même, le montant de la taxe d'accise moyenne prélevée sur 1 000 pièces de cigarettes

passerait de 6 326 FCFA à 29 246,30 FCFA soit une hausse 362,31 %.

Tableau 2 : Résumé des résultats du modèle

SUMMARIZED OUTPUT CIGARETTES	Baseline: Current 45% ad valorem excise forecast 2017	Current 45% ad valorem excise forecast 2018	Alternative Policy Scenario B018: 60% ad valorem and a uniform specific of US$0.02/ 12 FCFA per stick	Alternative Policy Scenario B018: 80% ad valorem and a uniform specific 0f US$ 0.03/ 18 FCFA per stick
Total cigarettes taxed (billion pieces)	2.30	2.33	1.91	1.48
Average cigarette price (FCFA per pack)	581.46	603.62	937.29	1,695.38
Average cigarette price (US$ per pack)	$0.98	$1.02	$1.58	$2.86
Average excise tax burden (excise tax as%age of retail price)	21.5	21.0	43.6	34.5
Average excise tax (FCFA per 1000 pieces)	6,246.2	6,326.0	20,434.7	29,246.3
Average cigarette tax burden (total tax - excise, VAT, duties, and levies as%age of retail price)	35.7	34.8	58.0	61.0
Total excise tax revenue (billion FCFA)	14.38	14.73	38.99	43.35
Total government tobacco tax revenue (excise, VAT, and levies, billion FCFA)	23.90	24.46	51.91	55.76
Total expenditure on cigarettes (billion FCFA)	66.95	70.27	89.42	125.64
Percentage change in (year to year): Total cigarette consumption (%)	1.1	1.1	-17.1	-35.6

Source : Simulations auteur et équipe BM

En ce qui concerne, les effets sur la consommation, il faut d'abord préciser que pour les deux scenarios (A et B), on estime que la hausse de la taxe et des prix sont supérieurs à l'inflation attendue de 1,8% pour 2018 et à la croissance du PIB par habitant de 3,9%. Par conséquent, les prix sont corrigés de l'inflation et de la croissance du PIB par habitant. Avec les projections sur le nombre de cigarettes taxées (proxy de la consommation) pour 2018, la consommation devrait augmenter de 1,1%.

L'augmentation estimée du prix de détail moyen des cigarettes dans les deux scénarios devrait entraîner une réduction du nombre de cigarettes soumises à la taxe d'accise dans le scénario A de 17% et de 35% dans le scenario B. Ainsi, le passage du scenario A au scenario B se traduira par une baisse deux fois plus importante du nombre de cigarettes soumises à la taxe d'accise donc de la consommation.

- **Effets potentiels sur les recettes publiques**

Les résultats des simulations montrent une importante augmentation des recettes fiscales générées par la mise en place de système combinant les taxes *ad valorem* et spécifique sur les cigarettes. Ces recettes augmentent au fur et à mesure que l'on accroit la pression fiscale par la hausse et la modification de la structure des taxes sur les

produits de tabac ciblés ; c'est-à-dire lorsque l'on passe du scenario A au scenario B.

Tableau 3 : Résumé des résultats des simulations sur les recettes de l'Etat

GOVERNMENT REVENUE TYPE	YEAR	MOF CURRENT EXCISE TAX STRUCTURE: 45% AD VALOREM	POLICY OPTION 1: 60% AD VALOR-EM, AND US$ 0.02 SPECIFIC TAX	POLICY OPTION 2: 80% AD VALOR-EM, AND US$0.03 SPECIFIC TAX
Proposed Tax Policy Measure		*Current 45% ad valorem excise forecast-2018*	*Alternative Policy Scenario B018: 60% ad valorem and a uniform specific of US$0.02/ 12 FCFA per stick*	*Alternative Policy Scenario B018: 80% ad valorem and a uniform specific 0f US$ 0.03/ 18 FCFA per stick*
Total excise tax revenue (FCFA billion)	2018	14.73	38.99	43.35
Total excise tax revenue (US$ million)		$24.84	$65.75	$73.10
Total government revenue (excise, VAT, and levies, FCFA billion)		24.46	51.91	55.76
Total government revenue (excise, VAT and levies, US$ million)		$41.26	$87.53	$94.03

Source : Simulations auteur et équipe BM

Le tableau 4 détaillé montre que les recettes de la taxe d'accise projetées par le modèle pour 2017 sont estimées à 14,38 milliards FCFA, générant un revenu supplémentaire de seulement 143,4 millions de FCFA, soit 0,002% du PIB. En ajoutant à ces recettes, les autres droits applicables en vigueur, les prélèvements et la TVA sur les cigarettes, les recettes fiscales totales du gouvernement sur le tabac atteindraient 23,9 milliards de FCFA soit 0,23% du PIB.

Les recettes de la taxe d'accise projetées par le modèle pour 2018 avec la structure actuelle des droits d'accise (taxe ad valorem de 45 % uniquement) sont estimées à 14,73 milliards FCFA. Le revenu supplémentaire généré est seulement de 343,8 millions de FCFA, soit 0,003% du PIB. En ajoutant à ces recettes, les autres droits applicables en vigueur, les prélèvements et la TVA sur les cigarettes, les recettes fiscales totales de l'Etat sur le tabac devraient atteindre 24,5 milliards de FCFA (environ 41,3 millions de dollars EU) ou 0,24% du PIB.

Les résultats de simulations du scénario A (taux d'imposition *ad valorem* de 60% couplé avec l'adoption d'une taxe spécifique de 0,02 $ par cigarette) pour 2018 montrent que les recettes totales de la taxe d'accise pour cette année dépasseraient largement les recettes attendues projetées pour 2017 estimées à 14,38 milliards de FCFA. Ce montant total estimé à 39 milliards de FCFA correspond au plus du double des recettes de la taxe d'accise projetées pour 2018 sans l'introduction de la taxe spécifique. Un tel résultat équivaudrait à un revenu supplémentaire de 24,6 milliards de FCFA. En incluant les droits d'accises, les droits de douane, les prélèvements et la TVA sur les cigarettes, les recettes fiscales totales du gouvernement sur le tabac devraient atteindre 52 milliards de FCFA ou 0,52% du PIB.

Les simulations du Scénario B pour 2018 (combinaison d'un taux d'imposition *ad valorem* de 80% et taxe spécifique de 0,03 $ par bâton) montrent que les recettes totales que la taxe d'accise générerait est de 43,35 milliards de FCFA soit un peu plus de trois fois les recettes de la taxe d'accise projetées pour 2017. Le revenu supplémentaire généré serait de 29 milliards FCFA soit à 0,29% du PIB. En rajoutant à ce montant les droits, les prélèvements et la TVA sur les cigarettes, les recettes fiscales totale devraient atteindre 55,8 milliards de FCFA soit 0,55% du PIB (Tableau 4).

Tableau : Détails des résultats des simulations sur les recettes de l'Etat

GOVERNMENT REVENUE TYPE	Baseline: Current 45% ad valorem excise forecast-2017	Expected Contributions to GDP	Current 45% ad valorem excise forecast-2018	Expected Contributions to GDP	Alternative Policy Scenario B018: 60% ad valorem and a uniform specific of US$0.02/ 12 FCFA per stick	Expected Contributions to GDP	Alternative Policy Scenario B018: 80% ad valorem and a uniform specific 0f US$ 0.03/ 18 FCFA per stick	Expected Contributions to GDP
Total cigarettes taxed (billion pieces) [1]	2.30		2.33		1.91		1.48	
Average cigarette price (FCFA per pack)	581.46		603.62		937.29		1,695.38	
Average cigarette price (US$ per pack)*	$0.98		$1.02		$1.58		$2.86	
Average excise tax (FCFA per 1000 pieces)	6246.2		6,326.0		20,434.7		29,246.3	
Average excise tax (US$ per 1000 pieces)	$10.53		$10.67		$34.46		$49.32	
Total excise tax revenue (billion FCFA)	14.38		14.73		38.99		43.35	
Total excise tax revenue (US$ million) [1]	$24.26	0.15%	$24.84	0.15%	$65.75	0.39%	$73.10	0.43%
Additional tobacco excise (million FCFA) /percent-age of GDP	143.4		343.8		24607.0		28963.0	
Additional tobacco excise (US$ million) *	$0.24	0.002%	$0.58	0.003%	$41.50	0.24%	$48.84	0.29%
Total government tobacco tax revenue (excise, VAT and levies, billion FCFA) [1]	23.90		24.46		51.91		55.76	
Total government revenue (excise, VAT and levies, US$ million)	$40.30	0.26%	$41.26	0.24%	$87.53	0.52%	$94.03	0.55%
Percentage change in total cigarette consumption (%)	1.1		1.1		-17.1		-35.6	

Les résultats des simulations des scenarios A et B peuvent être résumés par le tableau suivant :

Tableau : Comparaison des résultats des scenarios A et B

Indicateurs de résultats	Scenario A	Scenario B
Part moyenne des taxes sur le prix du paquet de cigarettes	58 %	61 %
Variation de la consommation de cigarettes soumises à la taxe (Proxy consommation de cigarettes).	- 17,1 %	- 35,6 %
Variation des recettes fiscales de l'État sur le tabac	51,91 Milliards	55,76 Milliards.
Taxes d'accise prélevées sur les produits de tabac	38,99 Milliards	43,35 Milliards
Contribution des taxes d'accise au PIB	0,39 %	0.43 %.
Ccontribution au PIB des taxes d'accise additionnelles sur les produits du tabac	0,24 %	0,29 %

4. Discussion

La discussion des résultats est faite faite dans une logique de les comparer avec d'autres études et expériences d'une part, et d'en dégager les principales implications de politique économique, d'autre part.

4.1 Changer la basse d'imposition de la taxe ad valorem

Nos résultats montrent que la hausse de la taxe *ad valorem* uniquement a eu des effets peu significatifs sur le prix moyen de vente ex-usine (base de la taxe *ad valorem* de 45%). Les prix déclarés ex-usine se sont au mieux stabilisés et ont parfois baissés.

De même, les hausses successives de la taxe *ad valorem* depuis 2012 sur les catégories économiques et premium de cigarettes n'ont pas affecté à la baisse les prix et la consommation finale tant en termes de valeur que de volume. Par conséquent, l'augmentation graduelle du PIB par habitant de 0,3 % en 2013 à 3,4 en 2016 et l'inflation maîtrisée au cours de la période (moins de 2 % selon les données de la Banque Mondiale) a rendu les cigarettes plus accessibles pour les populations.

Par ailleurs, la hausse de la taxe *ad valorem* sur le tabac a eu un effet sur l'augmentation des recettes tirées des taxes d'accises (5,5%) principalement en 2015 mais cette évolution a été, en partie, freinée par une baisse des recettes de la TVA sur les cigarettes et un infléchissement des montants de taxes recouvrées par l'administration fiscale auprès des sociétés de tabac.

Nos résultats laissent apparaitre que l'utilisation des prix ex-usine comme base de la taxe *ad valorem* est l'une des causes des résultats mitigés de la réforme fiscale de 2014 car ne favorisant pas une hausse significative des variables cibles. Par exemple, au Sénégal le prix sortie-usine maximum d'un paquet de 20 cigarettes déclaré par l'industrie du tabac est de 306 FCFA pour les cigarettes premium en 2016 alors qu'il vendu au consommateur final à 620 FCFA, soit à plus du double.

De même, les stratégies de détermination du prix ex-usine et le positionnement stratégique de la firme Philip Morris sur le segment des catégories économiques jusque-là dominé par MTOA ont entrainé une baisse des prix ex-usine moyens. Ce qui a neutralisé les effets de la hausse des taxes sur les prix et les projections de hausses de recettes fiscales de l'État.

En outre, l'instauration du prix ex-usine peut conduire à des comportements

s'apparentant à la fraude fiscale ou à d'autres formes de délinquance économique. En effet, une revue des expériences de certains pays comme la Russie ont montré que l'institution d'une taxe *ad valorem* dont la base était le prix en gros avait conduit l'industrie du tabac à vendre aux distributeurs à un prix très bas afin d'atténuer l'incidence de la taxe. Une fois la taxe collectée, les distributeurs vendaient les cigarettes à un prix plus élevé et se partageaient les surprofits avec l'industrie du tabac. Pour mettre fin à cette pratique collusive, le gouvernement russe décida de changer la base de taxation en remplaçant le prix de vente en gros par le prix de vente maximum au détail.

Ainsi, pour éviter que les industries de tabac installées au Sénégal ne jouent sur le prix grossiste ou ex-usine pour maintenir les prix bas, réduire la base des taxes fiscales et éventuellement poser des actes illicites assimilables à ceux évoqués précédemment, l'État devrait s'inspirer de l'expérience russe pour prendre un prix de vente minimum prédéterminé pour chaque cigarette comme base de taxation *ad valorem*.

La principale implication de politique économique de ce résultat est la nécessité de changer la base d'imposition de la taxe *ad valorem* en remplaçant le prix ex-usine par un prix minimum de base correspondant au moins au prix de vente hors taxe au consommateur défini à l'avance. Le changement de la base de taxation pourrait sensiblement augmenter les recettes fiscales de l'État et diminuer la marge de manœuvre des entreprises dans la manipulation des prix visant à réduire les effets de la hausse des taxes et, par conséquent, affaiblir son impact sur l'accès et la prévalence du tabac.

4.2 Instaurer un système mixte de taxation du tabac combinant la taxe ad valorem et la taxe spécifique inspiré du Scenario B

Vu les résultats peu probants de la seule hausse de la taxe ad valorem en vigueur sur tous les indicateurs (consommation, recettes fiscales, hausse des prix etc…), il nous a semblé important d'envisager de corser la législation fiscale sénégalaise sur les produits du tabac en allant dans le sens d'instituer un système mixte combinant la taxe *ad valorem* et la taxe spécifique sur les produits de tabac tout augmentant de manière significative le taux d'imposition *ad valorem*.

Par conséquent, en terme de politique fiscale de lutte contre le tabac au Sénégal, nous préconisons la mise en place graduelle d'un système mixte de taxation ciblant les taux maximums recommandés par la CEDEAO pour les taxes *ad valorem* et spécifique.

4.3 Contrôler les stocks et supprimer toute forme d'exonération sur les produits de tabac

Nos résultats montrent que la hausse de fiscalité sur le tabac n'a pas entrainé une baisse de la production ni celle de la consommation finale encore moins de l'exportation tant en valeur qu'en volume. La production et la consommation qui avaient légèrement baissé entre 2013 et 2014 ont aussitôt augmenté en 2015. Il en est de même pour les exportations. Ainsi, les entreprises de tabac ont non seulement augmenté leur production mais aussi semblent avoir profité des taux de taxation différenciés entre les États de la sous-région et des exonérations de taxes sur les exportations de produits de tabac pour augmenter leur vente à l'extérieur du pays. La hausse des exportations notée dans la sous-région et le reste du monde par l'étude de Diop et Gollock (2019) confirme ce fait.

Aussi, l'analyse sur la variation cumulée des stocks des deux principales entreprises (MTOA et Philip Morris) a mis en évidence une réaction souvent mentionnée dans la littérature. Il s'agit l'anticipation sur les hausses des taxes des entreprises de tabac par la vente massive des stocks disponibles avant l'entrée en vigueur des nouvelles réformes favorisant une pression fiscale plus forte. Cette stratégie de gestion de stocks de tabac est mise en oeuvre pour faire baisser les charges fiscales.

Ces résultats laissent apparaitre, qu'en plus de l'adoption d'un système de taxation mixte, l'État du Sénégal dispose d'autres leviers comme la suppression de certaines exonérations notamment celles relatives à l'importation et à l'exportation de produits de tabac pour augmenter ses recettes fiscales. Par conséquent, les dispositions en vigueur consacrant ces exonérations devraient être abrogées.

De même, nos résultats suggèrent qu'un contrôle et une surveillance plus stricte de la fabrication de cigarettes et des stocks des sociétés de tabac notamment par l'assujettissement de ces dernières à des obligations déclaratives périodiques autres que celles effectuées annuellement avec le dépôt des états financiers doivent être institués pour éviter que les stratégies de gestion des stocks des firmes ne sapent les politiques de lutte contre les méfaits du tabac.

CONCLUSION

Cette article visait à évaluer les effets réels de la hausse des taxes sur le tabac intervenue en 2014 au Sénégal et d'anticiper, à l'aide du modèle de simulation TaxSIM de l'OMS, les effets de la mise en œuvre de la directive de la CEDEO qui recommande le changement de la structure de taxation par l'introduction d'un système mixte de taxation combinant des taxes ad valorem et spécifique sur les produits de tabac à ses pays membres.

Nos résultats montrent que l'augmentation de taxe ad valorem et l'harmonisation de son taux aux différentes catégories de cigarettes n'a pas eu les effets escomptés sur les prix, la consommation et les recettes fiscales provenant des produits du tabac et la production. Ils confirment les conclusions d'autres études scientifiques réalisées dans ce domaine (ACBF, 2018) selon lesquels avec le seul système de taxation *ad valorem*, les industries et distributeurs du tabac sont capables de neutraliser ou, du moins, de réduire l'effet de la hausse de la taxe sur la consommation en utilisant leur marge de manœuvre sur les prix et les profits ainsi que leur pouvoir de marché.

Les résultats des simulations réalisées suggèrent que pour l'atteinte rapide de ses objectifs sanitaires et fiscaux, l'Etat du Sénégal devra opter pour le système de taxation combinant la taxe *ad valorem* et la taxe spécifique sur le tabac. De plus, il devrait passer directement à l'application des mesures préconisées par le scenario B (pour 60 % taxe ad valorem et 18 F par cigarette pour la taxe spécifique) et fixer de courtes échéances pour se conformer aux taux maximums édictés par la CEDEAO ou des pays comme le Ghana.

Des recherches complémentaires à cette étude notamment celles portant sur de plus longues périodes d'analyse nous permettront de suivre les effets à long terme des hausses des taxes sur le tabac au Sénégal. En outre, la réalisation d'évaluations des impacts de ces réformes fiscales sur la viabilité de l'industrie du tabac au Sénégal, l'emploi, le commerce international (licite et illicite de tabac), les recettes fiscales et les dépenses de santé publiques devrait contribuer à éclairer les décisions des autorités publiques en matière de lutte contre le tabac. Il en est de même de la réalisation de recherches sur l'allocation et l'utilisation des ressources additionnelles

tirées de la hausses des taxes en vue de mobiliser des évidences scientifiques pour lutter efficacement contre le fléau du tabagisme qui affecte de plus en plus nos pays.

ANNEXES

Annexe 1 : Les principales lois anti-tabac du Sénégal 1980-2016

Lois	**Principales dispositions**
Loi n° 81-58 du 09 novembre 1981	Interdiction de faire la publicité du tabac et de son usage dans certains lieux publics
Loi n° 85-23 du 25 février 1985	Amendement de la loi n° 81-58 : sanctions pénales prévues par l'article 13 de ladite loi et la liste des lieux où il était permis de fumer revues
Loi n°92-40 du 09 juillet 1992 portant Code Général des Impôts.	Taux uniforme de 30% applicable à tous les produits. Aucune distinction n'était faite entre les différents types de produits.
Loi n°2002-07 du 22 février 2002	Différenciation du taux d'imposition entre les cigarettes dites économiques (15%) et celles dites de luxe (30%).
Loi n° 2004-30 du 12 août 2004	Niveau de taxation plus élevé : droits d'accise 16 % pour les cigarettes dites économiques et 40 % pour les cigarettes dites premium. Introduction d'une nouvelle catégorie de cigarettes dite "cigarette standard" avec un taux de taxation de 31 %.
Loi n° 2004-36 du 14 décembre 2004	Ratification de la Convention-cadre pour la lutte anti-tabac de l'OMS
Loi n° 2009-19 du 09 mars 2009	Le taux du droit d'accise passe à 20 % pour les cigarettes économiques et à 45 % pour les cigarettes premium. Suppression de la catégorie dite standard introduite en 2004 de la nomenclature
Arrêté n°14202 du 12 décembre 2011	Maintien de certaines cigarettes dans la catégorie premium (Réaction aux stratégies de déclassification adoptées par les firmes de tabac pour payer moins de taxes sur les cigarettes de catégories dites premium)
Loi n° 2012-31 du 31 décembre 2012 (entrée en vigueur en janvier 2013)	Révision à la hausse des taux de taxation : 40% pour la catégorie économique et 45% pour la catégorie premium.
Loi n°2014-29 du 27 octobre 2014 (entrée en vigueur en novembre 2014	Modifiant de l'article 434 du Code général des impôts (CGI) Institution d'un taux unique de 45%. Distinction entre cigarette économique et prémium est supprimée. Donc augmentation du taux d'imposition des cigarettes économiques de 5%.

Références bibliographiques

ACBF (2018) « La politique fiscale au service de la lutte antitabac au Togo : simulation des répercussions d'une modification du système de taxation des produits du tabac », https://elibrary.acbfpact.org/acbf/collect/acbf/index/assoc/hash0129/c80c3227/0f1be2db/c202.dir/politique%20fiscale%20%20togo.pdf (consulté 1er octobre 2020)

ANSD (2015), Enquête mondiale sur le tabagisme chez les adultes, www.ansd.sn/.../1 GATS%20rapport%20principal%20SENEGAL_ANSD.

ANSD (2016), Enquête nationale sur les facteurs de risque des maladies non transmissible, STEPS 2015 «Rapport préliminaire : les indicateurs-clés ». http://www.ansd.sn/ressources/publications/DV-STEPS-1-06-2016%20-%20MF-fin_ANSD%20vf.pdf

Bassene M, Mouvement Antitabac du Sénégal. (2000). Le marketing du tabac en Afrique Subsaharienne: Le cas du Sénégal. Presented at public hearings on the Framework Con-vention for Tobacco Control, Geneva, October 12-13. Geneva: WHO.

Borgne, A. et Grangé, G. (2003). «Tabac et grossesse. Peut-on aider les femmes enceintes qui fument ? ». Journal de gynécologie obstétrique et de biologie de la reproduction. 32 (suppl. au n° 1), p. 1S41-1S45.

Brandt A. (…) The Cigarette Century: *The Rise, Fall, and Deadly Persistence of the Product That Defined America*, New York: Basic Books.

CalEPA - California Environment Protection Agency (2005). Air Resources Board, Office of Environmental Health Hazard Assessment (2005). Proposed Identification of Environmental Tobacco Smoke as a Toxic Air Contaminant, Rapport final, mars 2005.

Campaign for Tobacco Free Kids. (2011). Drastic Price Decrease Threatens To Increase Youth Smoking Rates In Senegal. Press Release. December 5.

Cevik, S. (2016). Smoke Screen: Estimating the Tax Pass-Through to Cigarette Prices in Pakistan. Washington, D.C.: IMF.

Chaloupka FJ, Hu T-W, Warner KE, et al. (2000). The taxation of tobacco products. In: Jha P, Chaloupka FJ, eds. *Tobacco Control Policies in Developing Countries*. New York: Oxford University Press, 237-272.

Chaloupka FJ, Warner KE. (2000). The Economics of Smoking. *In Handbook of Health Eco-nomics*, Vol. 1. Eds.

Cnattingius (2004), The epidemiology of smoking during pregnancy: smoking prevalence, maternal characteristics, and pregnancy outcomes, Nicotine & Tobacco Research Volume 6, Supplement 2 (April 2004).

CRES (2014) : Défis d'un changement de fiscalité sur le tabac dans une communauté économique : cas de l'Afrique de l'Ouest

Culyer & Newhouse. New York: North Holland, 1539-1627.

Diop M. et Gollock, A. (2019) «*SENEGAL: Addressing Illicit Tobacco Trade* » Chapter 21 (605-627) in World Bank. 2019. Confronting Illicit Tobacco Trade : a Global Review of Country Experiences. WBG Global Tobacco Control Program. 706 pages, DUTTA, S. (Ed.) , February 1, 2019. Washington, D.C. : World Bank Group.

Gaylin DS, Kates J. Refocusing the lens: epidemiologic transition theory, mortality differentials, and the AIDS pandemic. Soc Sci Med. 1997 Mar;44(5):609–214.

General Agreement on Tariffs and Trade. (1994). Trade Policy Review Mechanism – Sen-egal: Report by the Secretariat. Doc. No. C/MS/41. January 4.

Grossman M, Chaloupka FJ. (1997). Cigarette Taxes: The Straw to Break the Camel's Back. *Public Health Reports*, 112(4), 290-297.

Guérin, D., Guyon, L., Fournier, M., Gillet, M., Payette, Y. et J. Laguë (2006). La fumée de tabac secondaire. Effets sur la santé et politiques de contrôle de l'usage du tabac dans les lieux publics. Montréal : Institut national de santé publique du Québec, 236 p.

International Monetary Fund. (1997). Senegal: *Selected Issues and Statistical Appendix*. Staff Country Report No. 97/94. October.

International Monetary Fund. (2016). Fiscal Policy: How to Design and Enforce Tobacco Excises? Washington, D.C.: IMF.

Jha P, Chaloupka FJ. (1999). *Curbing the epidemic: governments and the economics of tobacco control*. Washington, D.C.: The World Bank.

Mulye TP, Park MJ, Nelson CD, et al. (2009). Trends in adolescent and young adult health in the United States. *Journal of Adolescent Health*, 45(1):8-24.

OMS (2014), Le Tabac aggrave la pauvreté des pays, http://www.who.int/healthinfo/statistics/bod_projections2030_paper.pdf?ua=1

OMS (2015): report on the global tobacco epidemic: raising taxes on tobacco. Geneva: World Health Organization; 2015

OMS. (2015). Rapport de l'OMS sur l'épidémie mondiale de tabagisme, 2015: augmenter les taxes sur le tabac: résumé d'orientation.

Pattenden, S., Antova, T., Neuberger, M., Nikiforov, B., De Sario, M., Grize, L., Heinrich, J., Hruba, F., Janssen, N., LuttmannGibson, H., Privalova, L., Rudnai, P., Splichalova, A., Zlotkowska, R., Fletcher, T. (2006). «Parental smoking and children's respiratory health: independent effects of prenatal and postnatal exposure ». Tobacco Control. 15 (4), p. 294-301.

Smith A. (1776), Recherches sur la nature et les causes de la richesse des nations. Édition traduite en 1881 par Germain Garnier à partir de l'édition revue par Alolphe Blanqui en 1843.

Stiglitz, J.E. (1999). "Economics of the public sector", Norton, New York, NY.

Sung HY, Hu TW, Ong M, et al. (2005). A major state tobacco tax increase, the master settlement agreement, and cigarette consumption: the California experience. *American Journal of Public Health*, 95(6), 1030-1035.

White A. (1997). Cigarette Marketing in Senegal, West Africa. *Tobacco Control*, 6, 243-45.

WHO (2004), Le Tabac aggrave la pauvreté des pays, http://www.who.int/healthinfo/statistics/bod_projections2030_paper.pdf?ua=1.

World Health Organization. (2011). Technical Manual on Tobacco Tax Administration. Geneva: WHO.