

# BOÎTE À OUTILS DE L'ÉCONOMIE DE LA FISCALITÉ DU TABAC

---



## Table des matières

---

Remerciements .....	6
Abréviation .....	8
Intitulé .....	8
Abréviation .....	8
Intitulé .....	8
Sigles et abréviations.....	8
Programme mondial de lutte antitabac du Groupe de la Banque mondiale.....	10
Introduction .....	10
Raison d'être des droits d'accise sur les produits du tabac.....	11
<b>Section 1 : Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables.....</b>	<b>13</b>
Droits d'accise .....	13
Régimes de droits d'accise.....	14
<b>Section 2 : Préparer le dialogue sur la politique applicable à la fiscalité du tabac .....</b>	<b>19</b>
Comprendre les politiques en matière d'accise et la détermination des prix du tabac.....	21
Évaluer les droits et les prix pour éclairer le dialogue sur les politiques.....	23
Conduire une analyse préalable au dialogue sur les politiques à mener .....	30
<i>Évaluer les bienfaits possibles pour la santé publique.....</i>	<i>30</i>
<i>Évaluer le contexte économique .....</i>	<i>32</i>
<i>Évaluer le contexte politico-économique.....</i>	<i>34</i>
<i>Évaluer le marché local du tabac .....</i>	<i>36</i>
<i>Application des droits d'accise aux produits du tabac : Données propres aux pays .....</i>	<i>38</i>
<b>Section 3 : Élaborer et appliquer une politique en matière d'accise .....</b>	<b>41</b>
Application des régimes de droits d'accise.....	42
<i>Application du régime des droits d'accise dans les pays où les produits du tabac sont traditionnellement bon marché et peu imposés.....</i>	<i>45</i>
Comment les pays savent-ils qu'ils ont atteint le niveau optimal pour les droits d'accise ?.....	45
Taxes sur les autres produits du tabac et inhalateurs électroniques de nicotine (IEN) .....	46
Pays qui appliquent des droits d'importation mais pas de droits d'accise.....	47
Application d'une taxe sur les stocks.....	48
Justification de l'augmentation des droits d'accise sur le tabac en dépit d'une apparente régressivité...	48
Renforcement du service des douanes.....	49
<b>Section 4 : Apaiser la crainte des pouvoirs publics de relever les droits d'accise.....</b>	<b>51</b>
Commerce illicite.....	51
<i>L'augmentation des droits accroît-elle le commerce illicite ? .....</i>	<i>52</i>
<i>Commerce illicite : principaux pays déclarants et de départ .....</i>	<i>53</i>
<i>Commerce illicite : expérience et lutte.....</i>	<i>55</i>

<i>Coût de la lutte contre le commerce illicite</i> .....	55
<i>Lutte contre le commerce illicite : la voie à suivre</i> .....	56
<i>Traité international : le Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac</i> .....	57
Équité.....	57
<i>Régressivité : une approche plus globale</i> .....	59
<i>L'augmentation des droits d'accise réduit-elle les inégalités ? Ce qu'en dit la recherche</i> .....	60
Accessibilité financière .....	61
Inflation induite par la fiscalité.....	64
Emplois dans le secteur du tabac .....	66
<i>Producteurs de tabac et travailleurs du secteur</i> .....	66
<i>Le chômage dans la fabrication de tabac dû à l'augmentation des droits d'accise</i> .....	67
<i>Facteurs influant sur l'emploi dans le secteur du tabac</i> .....	70
<i>Technologie, efficacité de la production et emploi</i> .....	70
Préoccupations liées aux multinationales du tabac (MT).....	71
<i>Concentration du pouvoir des multinationales du tabac</i> .....	71
<i>Peser sur les politiques commerciales et fiscales internes des pays</i> .....	72
Affectation/allocation des recettes : application à l'échelle mondiale .....	73
Recettes issues de la fiscalité du tabac et affectation des ressources .....	74
<b>Section 5 : Indicateurs de performance</b> .....	<b>77</b>
Effets du régime de droits d'accise sur le marché du tabac .....	77
Effets des droits d'accise sur les intérêts des principales parties prenantes .....	81
Accroissement des coûts pour la santé publique et des bénéfices pour les producteurs.....	81
Concurrence et baisse des prix.....	82
<i>Renforcement de l'impact du relèvement des droits d'accise par d'autres politiques de lutte antitabac</i> .....	83
<i>Potentiel de génération de revenus (élasticité) des droits d'accise</i> .....	84
<i>Taxe sur les stocks</i> .....	90
Analyse des droits d'accise au niveau du pays : une dimension importante .....	92
<b>Section 6 : Cadre juridique</b> .....	<b>101</b>
Types de produits du tabac imposables .....	101
Types de taxes prélevées sur les produits du tabac .....	102
Obligation fiscale.....	103
Exonérations fiscales pour les produits du tabac.....	103
Remboursement d'impôt.....	104
Taxe spécifique sur les stocks .....	104
Contraintes légales applicables aux politiques en matière d'accise.....	105
<i>Disposition juridiquement contraignante pour le(s) fabricant(s)</i> .....	106
<i>Droit d'accise minimum</i> .....	107
<i>Droit d'accise maximum</i> .....	108
<i>Politiques relatives à la détermination du prix minimum et du prix maximum</i> .....	109
<b>Section 7 : Droits d'accise sur les produits du tabac – Lieux et modalités d'application</b> .....	<b>113</b>
Champ d'application du droit d'accise dans le monde.....	113
<b>Section 8 : Assiette fiscale et taux d'imposition</b> .....	<b>116</b>
Assiette fiscale du droit d'accise sur les cigarettes .....	116
Voir Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables, .....	116
Assiette fiscale des droits d'importation .....	117

Taux d'imposition et prix de détail des cigarettes.....	117
<i>Aperçu de l'incidence du droit d'accise dans le monde</i> .....	118
Harmonisation fiscale .....	119
<i>Définition</i> .....	120
<i>Application dans le monde</i> .....	120
<b>Section 9 : Liens avec les autres taxes et impôts .....</b>	<b>123</b>
<b>Annexes .....</b>	<b>128</b>
Annexe A : Réforme de la fiscalité du tabac – Entre santé et développement .....	128
<b>Annexe B : Définition des types de produits du tabac .....</b>	<b>131</b>
Annexe C : Comparaison des régimes de droits d'accise (uniformes).....	132
Annexe D : Types de droits d'accise perçus sur les cigarettes, prix et taux, par région et par catégorie de revenu.....	134
Annexe E : Régimes de droits d'accise sur les produits du tabac.....	142
<i>Région Asie de l'Est et Pacifique</i> .....	142
<i>Chine</i> .....	142
<i>Indonésie</i> .....	149
<i>Philippines</i> .....	151
<i>Thaïlande</i> .....	153
<i>Région Amérique latine et Caraïbes</i> .....	159
<i>Chili</i> .....	159
<i>Mexique</i> .....	161
<i>Brésil</i> .....	163
<i>Région Asie du Sud</i> .....	165
<i>Bangladesh</i> .....	165
<i>Maldives</i> .....	170
<i>Népal</i> .....	173
<i>Sri Lanka</i> .....	177
<i>Pakistan</i> .....	180
<i>Région Europe et Asie centrale</i> .....	184
<i>Royaume-Uni</i> .....	184
<i>Turquie</i> .....	187
<i>Communauté des États indépendants (CEI)</i> .....	189
<i>Régimes d'accise spécifique de certains pays d'Asie centrale</i> .....	191
<i>Région Afrique subsaharienne</i> .....	201
<i>Ouganda</i> .....	204
<i>UEMOA</i> .....	207
<i>CEDEAO</i> .....	209
<i>Gambie</i> .....	210
<i>Région Afrique du Nord et Moyen-Orient</i> .....	212
<i>Jordanie</i> .....	212
<i>Égypte</i> .....	213
<i>Pays du Conseil de coopération du Golfe (CCG)</i> .....	215
Annexe F : Application des droits d'accise aux IEN et à d'autres produits du tabac dans un certain nombre de pays.....	217
<i>Application des droits d'accise aux IEN aux États-Unis</i> .....	217
<i>Application des droits d'accise à d'autres produits du tabac</i> .....	218

<i>Régime de droits d'accise différentiels sur les produits du tabac</i> .....	224
Annexe G : Application des droits d'importation aux cigarettes et à d'autres produits du tabac.....	229
<i>Pays sans régime de droits d'accise</i> .....	229
<i>États membres de certaines unions monétaires, commerciales ou économiques</i> .....	230
Annexe H : Harmonisation de la fiscalité du tabac : Application dans le monde.....	236
<i>Unions monétaires, économiques et douanières choisies</i> .....	236
Annexe I : Accessibilité financière .....	240
<i>Analyse et données mondiales</i> .....	240
Annexe J : Accumulation de stocks avant l'augmentation des taxes : Données d'expérience .....	247
Annexe K : Commerce illicite .....	251
<i>Expérience et contrôle : L'exemple du Royaume-Uni</i> .....	252
<i>Coût de la lutte contre le commerce illicite</i> .....	254
Annexe L : Qui paie les droits d'accise sur les cigarettes ? .....	256
Annexe M : Augmentation des droits d'accise et options fiscales.....	257
Annexe N : Fiscalité du tabac dans le monde : Rapports, blogs, vidéos du Groupe de la Banque mondiale .....	259

## Remerciements

---

Ce module a été préparé par une équipe dirigée par Patricio V. Marquez (spécialiste principal de santé publique) et Blanca Moreno-Dodson (économiste principal), co-coordonateurs du Programme mondial de lutte antitabac du Groupe de la Banque mondiale. Ayda A. Yurekli en est l'auteur principal. Joshua N. Lopez (consultant, Groupe de la Banque mondiale) a contribué à ce travail et Paul Isenman (ancien chef de service au Secrétariat du CAD/OCDE, à la Banque mondiale et à l'USAID) a fait part de ses commentaires et suggestions techniques. Angela Burton a prodigué des conseils et assuré la mise en forme technique du rapport. Akosua Dakwa (Groupe de la Banque mondiale) a apporté un appui administratif.

Les personnes suivantes ont fourni des données et informations sur différents pays :

Samira Asma – Centers for Disease Prevention and Control (États-Unis)  
Aftab Baloch – auparavant au ministère des Finances (Pakistan)  
Assane Diouf – ministère des Finances (Sénégal)  
Murat Elibol – auparavant au ministère des Finances (Turquie)  
Alan Fuchs – économiste senior, Groupe de la Banque mondiale  
Mark Goodchild – Organisation mondiale de la santé  
Ghulam Nabi Kamboh – ministère des Finances (Pakistan)  
Konstantin Krasovsky – ministère de la Santé (Ukraine)  
Mohamad Madbrouly – ministère des Finances (Égypte)  
Francisco Meneses – économiste, Duke University (États-Unis) et Université Adolfo Ibáñez (Chili)  
Nigar Nargis – American Cancer Society  
Zeynep Önder – Université Bilkent (Turquie)  
Nasruddin Djoko Surjono – ministère des Finances (Indonésie)  
Prakit Vathesatogkit – ministère de la Santé (Thaïlande)  
Chonlathan Visaruthvong – ministère des Finances (Thaïlande)  
Melita Vujnovic – Organisation mondiale de la santé  
Rose Zheng – University of International Business and Economics, Beijing (Chine)

Comité de lecture : Marijn Verhoeven (économiste principal et coordonnateur de l'équipe fiscalité internationale, Pôle mondial d'expertise en Gouvernance, Groupe de la Banque mondiale) ; Tuan Minh Le (économiste principal – politique fiscale – vice-présidence croissance économique, finances et institutions – EFI –, Groupe de la Banque mondiale) ; Sebastian S. James (économiste senior – politique fiscale – vice-présidence croissance économique, finances et institutions – EFI –, Groupe de la Banque mondiale) ; Prabhat Jha (Center for Global Health Research, Hôpital St. Michael, et École de santé publique Dalla

Lana, Université de Toronto, Canada) ; Teh-Wei Hu (Public Health Institute's Center for International Tobacco Control, Oakland, Californie) ; Sheila Dutta (spécialiste senior de santé, Pôle mondial d'expertise en Santé, nutrition et population, Groupe de la Banque mondiale) ; Mark Goodchild (Organisation mondiale de la santé) ; Nigar Nargis (American Cancer Society, États-Unis) ; et Alberto Gonima (consultant, Groupe de la Banque mondiale).

Ce module a été préparé par le Programme mondial de lutte antitabac de la Banque mondiale, avec l'appui de la Fondation Bill & Melinda Gates et de la Fondation Bloomberg.

Washington

Mars 2018

## Sigles et abréviations

<u>Abréviation</u>	<u>Intitulé</u>	<u>Abréviation</u>	<u>Intitulé</u>
Abréviation	Intitulé	Abréviation	Intitulé
ASEAN	Association des nations de l'Asie du Sud-Est	MPD	Marque la plus demandée
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain	MRA	Meilleur régime d'accise
Base de données COMTRADE	Base de données des Nations Unies sur le commerce des produits de base	NBR	National Board of Revenue (Bangladesh)
BAT	British American Tobacco	NCCD	Taxe de calamité nationale (Inde)
CAR	Capacité d'achat du revenu	NCI	National Cancer Institute (États-Unis)
CCLA de l'OMS	Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac	NPF	Nation la plus favorisée
CDC	Centers for Disease Control	OMC	Organisation mondiale du commerce
CIRC	Centre international de recherche sur le cancer	OMD	Organisation mondiale des douanes
CNTC	China National Tobacco Corporation	OMS	Organisation mondiale de la santé
COMESA	Marché commun d'Afrique de l'Est et d'Afrique australe	PDM	Prix de détail maximum
CPPD	Catégorie de prix la plus demandée	PEM	Perspectives de l'économie mondiale
EAC	Communauté d'Afrique de l'Est	PIB	Produit intérieur brut
EAP	Région Asie de l'Est et Pacifique (Banque mondiale)	PMI	Philip Morris International
ECA	Région Europe et Asie centrale (Banque mondiale)	PMP	Prix moyen pondéré
EEC	Communauté économique eurasiennne	PPA	Parité de pouvoir d'achat
FMI	Fonds monétaire international	PRR	Prix par rapport au revenu
GCC	Conseil de coopération du Golfe	SA	Région Asie du Sud (Banque mondiale)
HRMC	Her Majesty's Revenue and Customs (Royaume-Uni)	SACU	Union douanière d'Afrique australe
IEN	Inhalateur électronique de nicotine	SSA	Région Afrique subsaharienne (Banque mondiale)
IPC	Indice des prix à la consommation	TAR	Tabac à rouler
JT	Japan Tobacco	TGV	Taxe générale sur les ventes
LAC	Région Amérique latine et Caraïbes (Banque mondiale)	TVA	Taxe sur la valeur ajoutée
MDT	Multinationale du tabac	UE	Union européenne
MENA	Région Afrique du Nord et Moyen-Orient (Banque mondiale)	UEMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
MERCOSUR	Marché commun du Sud	UTM	Unidad Tributaria Mensual (unité de compte fiscale mensuelle)

Unités monétaires

ISO 4217	Entité	ISO 4217	Entité
AMD	Arménie	MYR	Malaisie
SAR	Arabie saoudite	MXN	Mexique
AUD	Australie	MDL	Moldova, République de
BHD	Bahreïn	OMR	Oman
BDT	Bangladesh	PKR	Pakistan
BYR	Bélarus	PHP	Philippines
BRL	Brésil	QAR	Qatar
CLP	Chili	GBP	Royaume-Uni
CNY	Chine	RUB	Russie, Fédération de
EGP	Égypte	ZAR	SACU
AED	Émirats arabes unis	TZS	Tanzanie, République-Unie de
USD	États-Unis	THB	Thaïlande
INR	Inde	TRY	Turquie
KZT	Kazakhstan	XOF	UEMOA
KES	Kenya	UAH	Ukraine
KWD	Koweït	EUR	Union européenne
LAK	Lao, RDP		

# ÉCONOMIE DE LA FISCALITÉ DU TABAC

## Programme mondial de lutte antitabac du Groupe de la Banque mondiale

---

Le Programme mondial de lutte antitabac du Groupe de la Banque mondiale aide les pays à concevoir des réformes fiscales qui permettent a) d'atteindre les objectifs de santé publique de prévention des maladies graves et des morts prématurées en réduisant la consommation de tabac, et b) de mobiliser un volume plus important de ressources et d'investissements intérieurs qui profitent à l'ensemble de la population. Il aide également les pays à lutter contre le commerce illicite du tabac en renforçant leur régime douanier.

## Introduction

---

Cette boîte à outils de la fiscalité du tabac vise à aider les économistes, les spécialistes de santé publique, les chercheurs et d'autres professionnels à analyser les aspects économiques et les questions de santé publique intervenant dans l'imposition du tabac pour permettre à ces acteurs de présenter directement des informations et des recommandations aux décideurs, notamment dans les pays en développement.

À cette fin, le module vise à développer la connaissance et la compréhension des politiques en matière d'accises sur les produits du tabac (plus précisément les cigarettes), et des modalités applicables à la conception et à l'application des droits d'accise partout le monde.

Cette boîte à outils s'appuie sur les enseignements tirés de la création et de l'application de droits d'accise sur le tabac pour atteindre deux objectifs clés : a) l'objectif de santé publique qui consiste à réduire la demande de produits du tabac (en particulier, la consommation chez les fumeurs actuels) et à faire baisser le nombre de nouveaux fumeurs au moyen d'une hausse des prix résultant des droits appliqués ; et b) l'objectif d'une augmentation globale des recettes fiscales grâce à un régime d'accise efficace. Le module est un guide pratique qui fait appel aux méthodes et outils existants pour aider les chercheurs à réaliser des analyses dans les pays.

Nous examinons ici comment évaluer les politiques fiscales à la lumière des « compromis » existants entre l'aide à l'appui du double objectif sanitaire et économique des autorités nationales, et les avantages acquis de certains groupes en matière de politique d'accise. Par exemple, si la dépendance engendrée par la consommation de tabac peut contribuer à l'efficacité économique des droits d'accise sur les cigarettes ou d'autres produits du tabac (en induisant une augmentation des recettes sans distorsion majeure du marché) et à renforcer leur efficacité (en incitant les fumeurs à réduire leur consommation ou à arrêter de fumer par une hausse des prix imputable aux droits perçus), cette politique fiscale soulève des critiques au plan de l'équité, les groupes vulnérables et à faible revenu consacrant une part plus importante de leurs ressources à l'achat de cigarettes plus que les fumeurs des groupes à revenu plus élevé. En évaluant le pour et le contre de cette politique, nous nous appuyons sur un constat qui se confirme chaque jour : Une fois que les effets positifs sur la santé et leur incidence économique sur les fumeurs et leurs familles sont pris en compte, l'impôt sur le tabac est globalement très progressif.

Dans ce module, nous répondons en outre à l'argument selon lequel les droits d'accise sur les produits du tabac peuvent alimenter un commerce illicite. Certains gouvernements essaient de réduire le risque d'un tel commerce en appliquant des politiques plus souples en matière d'accise – des mesures qui vont à l'encontre de leurs objectifs de santé publique et de mobilisation des recettes –, mais rien ne permet de dire que ces politiques fiscales permettent de réduire le commerce illicite.

L'examen de ces questions permet de présenter ici des résultats de recherches, des notes, des exemples d'analyses et des graphiques de données sur le parcours des pays. Le module vise à fournir une information claire et complète qui aidera les analystes à comprendre les droits d'accise sur les cigarettes. Il fournit également les outils qui leur permettront d'analyser les régimes d'accise, d'évaluer comment améliorer leur efficacité et de se rapprocher des objectifs économiques et sanitaires poursuivis. Il aide également à préparer les analystes au dialogue sur les politiques.

## Raison d'être des droits d'accise sur les produits du tabac

Voir [Évaluer les droits et les prix pour éclairer le dialogue sur les politiques](#)

En 1776, Adam Smith, l'économiste écrivait : « Le sucre, le rhum et le tabac, qui ne sont en rien des denrées de première nécessité, sont devenus des produits de consommation courante presque partout, et se prêtent donc très bien à une taxe. » (Smith 1776, 775). Il poursuivait en disant qu'en taxant ces produits, « les gens pourraient être libérés de

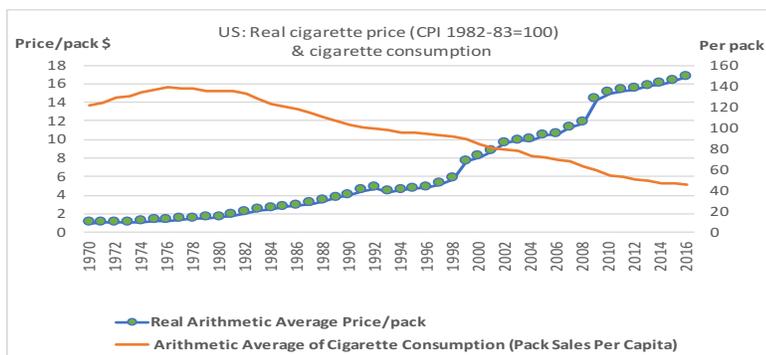
certaines des taxes les plus contraignantes, comme celles qui frappent les produits de première nécessité ou les produits manufacturés » (Smith 1776, 777).

Aujourd’hui, la consommation de tabac est l’un des premiers facteurs de risque de maladies dans le monde et une cause fondamentale de mauvaise santé, de mort évitable et de handicap. On estime que le tabac tue plus de 7 millions de personnes par an (OMS 2017) et que d’ici 2030, le nombre de décès atteindra 8 millions par an, dont 80 % dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire (OMS 2011).

Un nombre croissant de données d’un vaste ensemble de pays montrent que la hausse des prix du tabac (essentiellement sous l’effet des droits appliqués) et l’augmentation des taxes sont des moyens importants et efficaces de réduire la mortalité prématurée et les maladies graves imputables au tabac en faisant reculer la consommation chez les fumeurs actuels et en évitant qu’il n’y en ait de nouveaux. Dans de nombreux pays, la hausse des prix et des droits se traduit par un apport important de recettes pour financer le développement (CIRC 2011 ; NCI et OMS 2016 ; Convention-cadre de l’OMS pour la lutte antitabac ; Banque mondiale 1999 ; Banque mondiale 2017).

La figure 1 illustre le lien clair entre les prix et la demande de cigarettes aux États-Unis.

**Figure 1 : Lien entre le prix et la demande de cigarettes de 1970 à 2016 aux États-Unis**



Sources : US Department of Labor, Bureau of Labor Statistics; Centres for Disease Control.

En 1995, un groupe d’économistes et d’experts de santé publique ont pour la première fois défini un vaste ensemble de raisons justifiant l’instauration de taxes sur le tabac ou leur augmentation (Warner et al 1995). Ces taxes visent à :

- améliorer la santé publique en réduisant la consommation de tabac et, ainsi, la mortalité et la morbidité qui en résulte ;
- faire supporter aux fumeurs la charge qu'ils imposent à d'autres (famille et société) par leur consommation de tabac (l'argument de l'externalité). Cette charge comprend notamment les effets néfastes sur la santé des enfants et des non-fumeurs du fait du tabagisme passif, et le coût du traitement des maladies liées au tabac, financé par des ressources publiques ;
- éviter aux enfants et aux jeunes adultes, en les protégeant, de tomber dans la dépendance à une substance nocive à un âge auquel ils ne sont pas en mesure de faire un choix éclairé ;
- créer un surcroît de recettes fiscales pouvant être utilisées au profit de la population tout entière.

Si l'objectif premier du relèvement des droits d'accise sur le tabac était souvent (par le passé) un accroissement des recettes fiscales, on reconnaît aujourd'hui de plus en plus l'importance des objectifs de santé. Les droits d'accise sur le tabac sont un moyen très puissant, et d'un excellent rapport coût-efficacité, de prévenir et réduire la consommation, prévenant du même coup la mortalité prématurée et les maladies graves imputables au tabac (NCI et OMS 2016 ; Warner et al. 1995). Elles contribuent de façon déterminante à atteindre les cibles de l'ODD de réduction de la mortalité prématurée due aux maladies non transmissibles et de renforcement de l'application de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac. L'efficacité et l'efficience exceptionnelles des droits d'accise sur le tabac signifient que, dans leur conception, l'objectif de santé publique doit primer sur celui des recettes fiscales.

L'étude *Réforme de la fiscalité du tabac : Entre santé et développement* (Banque mondiale 2017) fournit des éléments à l'appui des points présentés ci-dessus et dans tout le module, ainsi que des recommandations qui y sont formulées. Compte tenu de la grande complémentarité du module et de la *Réforme de la fiscalité du tabac*, l'[Annexe A](#) fait une description de ce rapport et fournit le lien pour accéder à son résumé analytique.

## Section 1 : Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables

---

### Droits d'accise

Voir : [Comprendre les politiques en matière d'accise et la détermination des prix du tabac, Conduire une analyse préalable au dialogue sur les politiques à mener, Application des droits d'accise aux produits du tabac](#)

Les droits d'accise sont des droits perçus sur certains biens produits et vendus dans un pays donné, ou importés et vendus dans ce pays. Ils sont imposés par l'État principalement sous forme de droits spécifiques ou de droits ad valorem, et sont collectés auprès du producteur ou du fabricant dans un certain délai (p. ex. de 20 à 30 jours) une fois le produit sorti de la fabrique.

**Les droits d'accise spécifiques** correspondent à un montant forfaitaire (p. ex. USD 1, USD 2,50) perçus par unité d'un produit du tabac – p.ex. par cigarette (comme au Chili), par paquet de 10 cigarettes (comme au Pakistan), par boîte de 1 000 unités, et/ou pour un poids donné (p.ex. poids net en kg, comme pour la plupart des produits du tabac non fumés ou fumés) (voir [Application des droits d'accise à d'autres produits du tabac](#) et OMS 2015 pour les cigarettes).

**Les droits d'accise ad valorem** sont perçus en pourcentage (p. ex. 25 %, 50 %) d'un prix à un point donné de la chaîne d'approvisionnement, par exemple le prix sortie usine (qui comprend toutes les taxes), le prix de gros (dont la définition varie selon le pays et qui s'entend accises comprises ou non, mais toujours hors TVA), ou le prix de détail (qui comprend toutes les accises et la TVA).

## Régimes de droits d'accise

Voir [Comprendre les politiques d'accise et la détermination des prix du tabac](#)

Les droits d'accise peuvent être prélevés à un taux uniforme. Toutefois, dans plusieurs pays, les taux des droits d'accise spécifiques et ad valorem peuvent varier en fonction des caractéristiques des cigarettes (longueur, qualité, filtre, etc.), ce qui débouche sur un régime à plusieurs niveaux (voir [Assiette fiscale des accises pour les cigarettes](#)). Les régimes d'accise présentés ci-après donnent un aperçu des modes d'application de ces droits et de la manière dont leur assiette est définie.

### Régime de droits d'accise spécifiques (uniformes)

Un régime d'accise spécifique sur les produits du tabac peut s'appuyer sur des taux uniformes ou différentiels. Le taux uniforme s'applique souvent aux cigarettes, soit à l'unité (p. ex. par cigarette, par paquet, par lot de 1 000 pièces ou par kg), soit en fonction d'une ou plusieurs caractéristiques des produits (p. ex. longueur, qualité, filtre, etc.). Dans

la majorité des pays, des taux différentiels s'appliquent aux autres types de produits du tabac.

#### Régime de droits d'accise ad valorem (uniformes)

Les droits à taux uniforme reposent souvent sur la valeur du produit du tabac, les taux différentiels s'appuyant, quant à eux, sur une ou plusieurs caractéristiques du produit. Comme pour les droits d'accise spécifiques, des taux uniformes ou différentiels s'appliquent aux différents types de cigarettes et aux différents produits du tabac.

Avec un régime d'accise ad valorem, l'une des principales difficultés est de définir la base d'imposition, qui peut-être le prix à la fabrication, le prix de gros (qui comprend ou non tous les droits d'accise), ou le prix à la consommation, qui comprend ou exclut les droits d'accise ou la taxe sur la valeur ajoutée (ou les deux). La base d'imposition retenue influera sur les recettes fiscales de l'État et les prix de détail. Les arcanes de ce système peuvent donner lieu à l'évasion fiscale, à l'incivisme fiscal (et aux coûts administratifs qu'il engendre) et au non-recouvrement de recettes créées par l'augmentation des droits. Pour surmonter ces difficultés, certains pays (tels que la Fédération de Russie) utilisent le prix de détail maximum des marques comme base d'imposition (voir [Politiques relatives à la détermination du prix minimum et du prix maximum](#)) et font respecter ce dispositif en prévoyant des peines légales.

De nos jours, assez rares sont les pays qui n'appliquent que des droits d'accise ad valorem, et ceux qui le font sont essentiellement des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire. Les données existantes montrent qu'en 2016, seuls deux pays à revenu élevé (Saint-Marin et Saint-Kitts-et-Nevis) s'appuient uniquement sur des droits d'accise ad valorem (voir [Annexe D : Types de droits d'accise perçus sur les cigarettes](#)).

#### Régime de droits d'accise ad valorem avec un minimum de perception sous forme de droit d'accise spécifique minimum (uniforme)

Voir [Comprendre les politiques d'accise et la détermination des prix du tabac](#)

Les pays ayant un régime d'accise ad valorem peuvent instituer un minimum de perception sous forme de droit d'accise spécifique minimum de telle façon que si le produit du droit d'accise ad valorem

est inférieur au droit d'accise spécifique, c'est le montant de ce droit qui est exigible.

Le droit d'accise spécifique minimum vise à la fois à satisfaire au double objectif sanitaire et fiscal.

Un régime d'accise mixte applique à la fois un taux spécifique uniforme et un taux ad valorem au(x) produit(s) du tabac. C'est le système d'accises officiel de l'UE, qui est de plus en plus utilisé dans de nombreux pays.

Dans un système mixte uniforme, les pays fixent souvent un seuil minimum spécifique au-dessous duquel le montant exigible ne peut tomber. Ce droit est particulièrement important pour soumettre les marques bon marché à l'impôt voulu. La plupart des pays à revenu élevé s'appuient beaucoup sur la composante spécifique de ces droits, alors que les pays à revenu intermédiaire et les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure recourent souvent davantage à la composante ad valorem. Les pays à faible revenu ont, eux, tendance à maintenir l'équilibre entre ces deux composantes.

Système mixte avec droit d'accise spécifique minimum à taux différentiel (non uniforme)

Des droits d'accise à taux différentiels sont appliqués en fonction de l'une des caractéristiques des cigarettes (p. ex. prix, longueur, filtre). Un système mixte différentiel (à plusieurs niveaux) peut comporter un droit spécifique minimum à taux différentiel.

Droits d'accise spécifiques et ad valorem différentiels (non uniformes)

Dans ce système, des droits d'accise à taux différentiel s'appliquent à la fois aux composantes spécifique et ad valorem. Les différents niveaux, qui comprennent souvent un droit spécifique minimum à taux différentiel (p. ex. en Ukraine), sont établis en fonction des caractéristiques des cigarettes.

Droits d'accise ad valorem uniformes avec composante « droit d'accise spécifique » variable (non uniforme)

Des droits d'accise ad valorem uniformes s'appliquent à un prix sur la chaîne de distribution de toutes les cigarettes, mais la composante spécifique peut varier en fonction des caractéristiques des cigarettes (p. ex. en Égypte).

Aucun régime d'accise

Pour les pays (par catégorie de revenu et région) qui n'appliquent aucun régime d'accise, voir

[Pays sans droits d'accise sur les cigarettes](#). En général, ces pays :

- sont des importateurs nets de cigarettes (à quelques rares exceptions comme l'Irak et la République islamique d'Iran) qui n'ont pas de réelles capacités de production locale ;

- se contentent des droits d'importation (p. ex. Koweït, Maldives, Oman, Qatar, Émirats arabes unis) ; de la TVA et des surtaxes (Angola, Antigua-et-Barbuda, Belize); ou des droits d'importation et de la TVA (p. ex. États fédérés de Micronésie, Îles Marshall et Niue).

Comparés à leurs homologues de mêmes catégories de revenus qui appliquent des droits d'accise, ces pays ont les prix sur les cigarettes et la part de la fiscalité sur ces prix les plus faibles.

## Références bibliographiques

International Agency for Research on Cancer. 2011. "Effectiveness of Tax and Price Policies for Tobacco Control." WHO, Handbook of Cancer Prevention, 14. <http://www.iarc.fr/en/publications/pdfs-online/prev/handbook14/>.

Smith, Adam. 1776. *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*. London: Methuen & Co. Ltd.; P775, 777.

U.S. National Cancer Institute and World Health Organization. 2016. *The Economics of Tobacco and Tobacco Control*. National Cancer Institute Tobacco Control Monograph 21. NIH Publication No. 16-CA-8029A. Bethesda, MD: U.S. Department of Health and Human Services, National Institutes of Health, National Cancer Institute; and Geneva: World Health Organization.  
[https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21\\_complete.pdf](https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21_complete.pdf).

Warner KE, Chaloupka FJ, Cook PJ, Manning WG, Newhouse JP, Novothny TE et al. 1995. "Criteria for determining and optional cigarette tax: the economist's perspective." *Tobacco Control* 4(4); 380-6. doi:10.1136/tc.4.4380.

World Bank. 1999. *Curbing the Epidemic: Governments and the Economics of Tobacco Control*. Washington, DC: World Bank.

World Bank, 2017. *Tobacco Tax Reform: At the Crossroads of Health and Development*. Washington DC: World Bank.

WHO (World Health Organization). 2015. *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2015: Raising Taxes on Tobacco*. Geneva: WHO.

WHO (World Health Organization). 2015. WHO Framework Convention on Tobacco Control "The Protocol to Eliminate Illicit Trade in Tobacco Products." Geneva: WHO.

WHO (World Health Organization). 2015. *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2015: Raising Taxes on Tobacco*. Geneva: WHO.

## Section 2 : Préparer le dialogue sur la politique applicable à la fiscalité du tabac

---

La plupart des pays prélèvent des droits d'accise sur les produits du tabac. La question est avant tout de définir la façon de renforcer le rôle très puissant et rentable que les régimes des droits d'accise peuvent jouer pour prévenir la mortalité prématurée et les maladies imputables au tabac, tout en mobilisant davantage de ressources intérieures.

Toute concertation efficace avec des décideurs de premier plan (p. ex. au ministère des Finances) passe par une solide connaissance du régime des droits d'accise du pays (type de système et taux appliqués) et de son administration, afin de mieux évaluer les conséquences que les changements proposés peuvent avoir sur les recettes potentielles et l'application effective des mesures envisagées. Le [Diagramme1](#) fournit des orientations sur la façon d'aborder et d'évaluer le régime des droits d'accise et les politiques applicables aux produits du tabac dans un pays, plus particulièrement aux cigarettes. Celles-ci sont l'objet d'une attention particulière car elles :

- sont le principal produit du tabac utilisé par la majorité des consommateurs dans les différents pays ;
- sont soumises à un régime de droits d'accise relativement plus complexe que celui qui s'applique aux autres produits du tabac (voir [Application des droits d'accise à d'autres produits du tabac](#))
- sont le produit du tabac qui permet de dégager les recettes de droits d'accise les plus élevés et qui a le plus d'impact sur la santé publique.

La présente section aide les professionnels à comprendre et analyser le régime des droits d'accise. Des hyperliens vers d'autres sections permettent d'obtenir les compléments d'information nécessaires. Une fois le régime des droits d'accise compris et analysé, il s'agira d'évaluer les objectifs de santé, le contexte économique et l'environnement politico-économique qui sont à l'origine du régime fiscal actuel du pays pour le tabac et qui seront le moteur des décisions sur la réforme du système en place.

Ces décisions ne relèvent pas uniquement du ministère des Finances, mais sont souvent le fruit de la collaboration avec d'autres ministères – ceux responsables de l'économie, du trésor, des douanes, de la santé, notamment – ou des avis qu'ils émettent. Dans de nombreux cas, ces décisions sont également examinées avec les principaux fournisseurs de produits du tabac dans le pays. Avant d'engager un dialogue efficace avec le ministère des Finances, il est donc indispensable d'avoir une bonne maîtrise du contexte économique et du cadre de développement

au sens large (programmes de développement, stratégie de réduction de la pauvreté, secteur du tabac, recettes fiscales directes et indirectes créées par le secteur), des facteurs sectoriels (p. ex. santé, emploi, pauvreté, commerce illicite), et de la dimension politico-économique (p. ex. opposition probable d'un électorat de longue date, ou politiques visant à attirer et fidéliser les investisseurs étrangers).

Plus précisément, le dialogue sur les politiques à mener devra peut-être porter plus particulièrement sur les conséquences de la réforme du régime des droits d'accise sur :

- la société dans son ensemble, à travers la création d'un environnement destiné à promouvoir la santé publique (en sauvant des vies humaines, prévenant la dépendance au tabac chez les jeunes et réduisant les dépenses de santé privées – c'est-à-dire supportées par l'intéressé – et publiques, et les pertes de revenus dues aux maladies imputables au tabac, par exemple) ;
- les nombreuses priorités concurrentielles, mais aussi complémentaires, des pouvoirs publics (telles que les programmes de lutte contre la pauvreté – par l'adoption d'une assurance-maladie au niveau national, par exemple –, la lutte contre les maladies non transmissibles et leur prévention, l'amélioration de l'éducation, de l'assainissement et du logement, la création d'emplois, l'accroissement de la productivité, la réduction des risques de catastrophes économiques dues aux maladies graves ou au décès des soutiens de famille, et les liens entre la mobilisation des revenus et les programmes de développement au profit des pauvres) ;
- l'administration fiscale (p. ex. mise en œuvre des politiques fiscales, application effective de la fiscalité et recouvrement des droits) et les recettes fiscales de l'État ;
- l'emploi dans le secteur du tabac. Il conviendra de prêter particulièrement attention aux pays dans lesquels le secteur de la production du tabac brut occupe une large place et à ceux où la fabrication de tout produit du tabac emploie un grand nombre de personnes. Le module présente un certain nombre d'éléments sur les pays dans lesquels l'emploi influence encore le régime d'accise, malgré les objectifs sanitaires et fiscaux des autorités. Ces systèmes sont également propices à l'évasion fiscale, à la fraude fiscale et à la corruption.

Le [Diagramme 2](#) est un guide de la préparation d'un dialogue sur les droits d'accise dans une large perspective.

La présente section fournit également des arguments à l'appui de l'amélioration du régime des droits d'accise et du relèvement des droits.

Elle permet également d'examiner le cadre macroéconomique, les questions microéconomiques et les aspects liés à la santé qu'illustre le [Diagramme 2](#), et renvoie aux sections correspondantes du module pour plus de précisions.

## [Comprendre les politiques en matière d'accise et la détermination des prix du tabac](#)

Voir [Évaluer le contexte économique](#)

L'amélioration des régimes d'accise et le relèvement des droits doivent être précédés d'une analyse du système en vigueur et d'une évaluation de sa performance du point de vue des résultats attendus pour les différents protagonistes (secteur de la santé publique, par exemple). Cette analyse permet de bien comprendre s'il faut réformer le régime d'accise pour renforcer l'efficacité de la fiscalité existante et met en lumière la meilleure façon d'y parvenir.

AMÉLIORATION DES RÉGIMES DE DROITS D'ACCISE ET RELÈVEMENT DES DROITS EXIGIBLES : COMPRENDRE LES POLITIQUES EN MATIÈRE D'ACCISE, LE RÉGIME DES DROITS ET LA DÉTERMINATION DES PRIX	
Quels sont les produits du tabac les plus courants sur lesquels des droits d'accise doivent être appliqués dans le pays ?	<a href="#">Types de produits du tabac soumis à droits d'accise</a>
Le pays prélève-t-il des droits d'accise sur les produits du tabac ?	<input type="checkbox"/> Oui <a href="#">Droits d'accise</a> <input type="checkbox"/> Non <a href="#">Annexe D</a>
Si la réponse à la question précédente est « Oui », les droits d'accise sont-ils spécifiques, ad valorem ou les deux ?	<input type="checkbox"/> Spécifiques <a href="#">Droits d'accise</a> <input type="checkbox"/> Ad valorem <input type="checkbox"/> Les deux
Le pays impose-t-il un droit d'accise spécifique minimum ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non <a href="#">Régime de droits d'accise ad valorem avec un minimum de perception sous forme de droit spécifique minimum</a>
Le pays applique-t-il l'un de ces régimes de droits d'accise ?	<input type="checkbox"/> <a href="#">Régime des droits d'accise</a> spécifiques uniformes <input type="checkbox"/> Ad valorem uniforme <input type="checkbox"/> Spécifique à plusieurs niveaux <input type="checkbox"/> Ad valorem à plusieurs niveaux <input type="checkbox"/> Autres
Si le pays applique un régime d'accise, quelle est la base d'imposition ?	<input type="checkbox"/> Prix <a href="#">Base d'imposition et taux des droits d'accise</a> <input type="checkbox"/> Longueur <input type="checkbox"/> Conditionnement <input type="checkbox"/> Autres

Quels sont les autres taxes prélevées sur les cigarettes ?	<input type="checkbox"/> TVA ou taxe sur les ventes <input type="checkbox"/> Droits d'importation <input type="checkbox"/> Surtaxes et droits																																	
Quels sont les taux ou les bases d'imposition pour les surtaxes ou les droits ?	<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="992 331 1328 365">Si régime ad valorem</th> <th colspan="2" data-bbox="1328 331 1539 365">TAUX</th> </tr> <tr> <th data-bbox="992 386 1328 415">BASE</th> <th data-bbox="1328 386 1425 415">%</th> <th data-bbox="1425 386 1539 415">Valeur</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="992 436 1328 470"><input type="checkbox"/> Sortie usine ou CAF</td> <td data-bbox="1328 436 1425 470"><input type="checkbox"/></td> <td data-bbox="1425 436 1539 470"><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td data-bbox="992 491 1328 525"><input type="checkbox"/> Prix accises comprises</td> <td data-bbox="1328 491 1425 525"><input type="checkbox"/></td> <td data-bbox="1425 491 1539 525"><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td data-bbox="992 546 1328 579"><input type="checkbox"/> Prix TTC</td> <td data-bbox="1328 546 1425 579"><input type="checkbox"/></td> <td data-bbox="1425 546 1539 579"><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td data-bbox="992 600 1328 634"><input type="checkbox"/> Valeur de l'accise</td> <td data-bbox="1328 600 1425 634"><input type="checkbox"/></td> <td data-bbox="1425 600 1539 634"><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td data-bbox="992 655 1328 688"><input type="checkbox"/> Valeur spécifique par</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td data-bbox="992 709 1328 743"><input type="checkbox"/> unité</td> <td></td> <td data-bbox="1425 709 1539 743"><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td data-bbox="992 764 1328 798"><input type="checkbox"/> paquet de 10, 20, 25, etc.)</td> <td></td> <td data-bbox="1425 764 1539 798"><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td data-bbox="992 819 1328 852"><input type="checkbox"/> lot de 1 000 unités</td> <td></td> <td data-bbox="1425 819 1539 852"><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td data-bbox="992 873 1328 907"><input type="checkbox"/> Autres</td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>	Si régime ad valorem	TAUX		BASE	%	Valeur	<input type="checkbox"/> Sortie usine ou CAF	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Prix accises comprises	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Prix TTC	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Valeur de l'accise	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Valeur spécifique par			<input type="checkbox"/> unité		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> paquet de 10, 20, 25, etc.)		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> lot de 1 000 unités		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Autres		
Si régime ad valorem	TAUX																																	
BASE	%	Valeur																																
<input type="checkbox"/> Sortie usine ou CAF	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																																
<input type="checkbox"/> Prix accises comprises	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																																
<input type="checkbox"/> Prix TTC	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																																
<input type="checkbox"/> Valeur de l'accise	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																																
<input type="checkbox"/> Valeur spécifique par																																		
<input type="checkbox"/> unité		<input type="checkbox"/>																																
<input type="checkbox"/> paquet de 10, 20, 25, etc.)		<input type="checkbox"/>																																
<input type="checkbox"/> lot de 1 000 unités		<input type="checkbox"/>																																
<input type="checkbox"/> Autres																																		
À quelle fréquence le pays modifie-t-il ses droits d'accise ?	<input type="checkbox"/> Annuellement (chaque exercice) <input type="checkbox"/> Deux fois par exercice <input type="checkbox"/> En application du plan quinquennal																																	
Le pays applique-t-il une législation sur le droit d'accise minimum ou collecte-t-il cette taxe ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non																																	
Le pays appartient-il à union commerciale ou économique susceptible d'influencer son régime d'accise ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non <a href="#">Harmonisation fiscale</a>																																	
Est-il tenu d'adopter les directives fiscales de l'union commerciale ou économique ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non <a href="#">Harmonisation fiscale</a>																																	
Existe-t-il des exonérations fiscales sur les cigarettes ou les autres produits du tabac ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non <a href="#">Exonérations fiscales pour les produits du tabac</a>																																	
Des contraintes légales s'appliquent-elles à la politique d'accise ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non <a href="#">Contraintes légales applicables aux politiques en matière d'accise</a>																																	
Tous les produits du tabac sont-ils soumis à la même politique de droits d'accise (taux, type de système) ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non																																	

Si la réponse à la question précédente est « Non », comment les droits d'accise s'appliquent-ils aux différents produits du tabac ?	<a href="#">Annexe F</a> : Application des droits d'accise aux IEN et à d'autres produits du tabac dans un certain nombre de pays																		
Quel est le taux effectif actuel des droits d'accise et de la taxe totale sur les cigarettes ?	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Accise</th> <th>Total</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Valeur absolue/unité</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>% du prix de détail</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </tbody> </table>		Accise	Total	Valeur absolue/unité	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	% du prix de détail	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>									
	Accise	Total																	
Valeur absolue/unité	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																	
% du prix de détail	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																	
Comment calculez-vous le prix moyen ?	<a href="#">Estimer le prix moyen et l'incidence des droits d'accise</a>																		
Quelle est la part de marché et le prix moyen des cigarettes par tranche de prix ?	<table border="1"> <thead> <tr> <th></th> <th>Part de marché</th> <th>Prix moyen</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Super premium</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Premium</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Prix élevé</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Prix moyen</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Prix faible</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </tbody> </table> <p><a href="#">Analyse des droits d'accise au niveau du pays : une dimension importante</a></p>		Part de marché	Prix moyen	Super premium	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Premium	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Prix élevé	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Prix moyen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Prix faible	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
	Part de marché	Prix moyen																	
Super premium	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																	
Premium	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																	
Prix élevé	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																	
Prix moyen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																	
Prix faible	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																	
Quelle est l'incidence fiscale moyenne (accise et taxe totale) par tranche de prix des cigarettes ?	<a href="#">Déterminer les tranches de prix</a>																		
En l'absence de régime de droits d'accise, la fiscalité suivante est-elle applicable ?	<input type="checkbox"/> TVA ou taxe sur les ventes <input type="checkbox"/> Droits d'importation <input type="checkbox"/> Surtaxes et droits																		
Les autorités souhaitent-elles instituer un régime d'accise sur les cigarettes et les autres produits du tabac ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non <a href="#">Le meilleur régime d'accise (MRA)</a>																		
Dans le cas contraire, quels sont les principaux obstacles qui s'opposent à la mise en place d'un tel régime ?	<input type="checkbox"/> Administratifs <input type="checkbox"/> Législatifs – pas de régime de contributions indirectes <a href="#">Obligation fiscale</a>																		

## Évaluer les droits et les prix pour éclairer le dialogue sur les politiques

Après avoir examiné la politique de droits d'accise existante et le niveau de prix des cigarettes, il s'agira d'évaluer ces aspects dans la perspective du dialogue sur la politique à mener. Les questions qui suivent pourront contribuer à cette évaluation.

**AMÉLIORATION DES RÉGIMES DE DROITS D'ACCISE ET RELÈVEMENT DES DROITS EXIGIBLES :  
ÉVALUER LES DROITS ET LES PRIX POUR ÉCLAIRER LE DIALOGUE SUR LES POLITIQUES**

Dans le dialogue sur les politiques, le niveau des prix moyens doit-il servir de point de départ à l'argumentation à l'appui du relèvement des droits ?

[Raison d'être des droits d'accise sur les produits du tabac](#)

En quoi la santé est-elle liée à l'argumentation à l'appui du relèvement des droits ?

[Évaluer les bienfaits possibles pour la santé publique](#)

Où le prix de détail moyen et la part des droits d'accise dans ce prix se situent-ils par rapport aux autres pays de la région ? Par rapport à d'autres pays à revenu comparable dans le monde ?

	Prix moyen	Rang	% accise	Rang
Pays	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Région	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Catégorie de revenu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Monde	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Quelle a été l'évolution des prix réels (indexés sur l'inflation) au cours des cinq à dix dernières années ?

Sur	2 ans	5 ans	10 ans
Prix moyen	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Premium	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Prix intermédiaire	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Prix faible	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

L'accessibilité financière des cigarettes a-t-elle évolué au cours des cinq et dix dernières années ?

[Annexe I](#)

Sur	5 ans		10 ans	
Prix moyen	<input type="checkbox"/> Oui	<input type="checkbox"/> Non	<input type="checkbox"/> Oui	<input type="checkbox"/> Non
Premium	<input type="checkbox"/> Oui	<input type="checkbox"/> Non	<input type="checkbox"/> Oui	<input type="checkbox"/> Non
Prix intermédiaire	<input type="checkbox"/> Oui	<input type="checkbox"/> Non	<input type="checkbox"/> Oui	<input type="checkbox"/> Non
Prix faible	<input type="checkbox"/> Oui	<input type="checkbox"/> Non	<input type="checkbox"/> Oui	<input type="checkbox"/> Non

La part des taxes dans le prix de détail est-elle un bon indicateur du niveau de prix ?

[Analyse des droits d'accise au niveau du pays : une dimension importante](#)

	Prix moyen	Accise (%)	Taxe totale (%)
Pays	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Région	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Catégorie de revenu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Monde	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Comparé aux autres pays du même groupe de revenu où l'incidence fiscale est la même, le prix de détail moyen est-il faible compte tenu de la part des

Oui  Non

droits d'accise dans ce prix qui peut aussi être faible?													
Comparé aux autres pays du même groupe de revenu où l'incidence fiscale est la même, le prix de détail moyen est-il élevé malgré la faible part des droits d'accise dans ce prix ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non												
Quel est le meilleur autre régime d'accise pour influencer sur le niveau de prix et l'accroissement des recettes fiscales attendues ?	<a href="#">Le meilleur régime d'accise (MRA)</a>												
De combien le prix de détail devrait-il augmenter sous l'effet du relèvement des droits en application du meilleur autre régime d'accise ?  <a href="#">Annexe C</a>	Prix moyen <input type="checkbox"/> Premium – Prix intermédiaire <input type="checkbox"/> Prix intermédiaire – Prix faible <input type="checkbox"/>												
Quelle a été l'évolution des écarts de prix entre les catégories de cigarettes au cours des cinq dernières années ?	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 60%;"></th> <th style="width: 20%; text-align: center;">Réduction de</th> <th style="width: 20%; text-align: center;">Augmentation de</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Premium – Prix intermédiaire</td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Prix intermédiaire – Prix faible</td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> </tr> </tbody> </table>		Réduction de	Augmentation de	Premium – Prix intermédiaire	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Prix intermédiaire – Prix faible	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
	Réduction de	Augmentation de											
Premium – Prix intermédiaire	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>											
Prix intermédiaire – Prix faible	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>											
À quelles motivations économiques et politiques l'élargissement des écarts entre les tranches de prix des cigarettes répond-il ?	<a href="#">Équité, Annexe M : Augmentation des droits d'accise et options fiscales</a>												
En quoi cette information contribue-t-elle à l'argumentation en faveur de la réforme des droits d'accise ?	<a href="#">Commerce illicite, Évaluer le contexte politico-économique, Annexe I</a>  <a href="#">Évaluer les bienfaits possibles pour la santé publique</a>												
Les considérations d'équité sont-elles l'une des premières préoccupations des pouvoirs publics lorsqu'ils relèvent les droits d'accise ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non												
Quelle charge supplémentaire le relèvement des droits d'accise fait-elle peser sur les fumeurs à faible revenu ?	<a href="#">Équité, Annexe M : Augmentation des droits d'accise et options fiscales</a>												
Quelle est l'accessibilité financière des cigarettes, plus particulièrement pour les catégories de fumeurs à faible revenu ? <a href="#">Accessibilité financière</a>	<table style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 40%;">Variation en % depuis</th> <th style="width: 30%; text-align: center;">2 ans</th> <th style="width: 30%; text-align: center;">5 ans</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Revenu</td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Prix de détail</td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Ratio (prix/revenu)</td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> <td style="text-align: center;"><input type="checkbox"/></td> </tr> </tbody> </table>	Variation en % depuis	2 ans	5 ans	Revenu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Prix de détail	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Ratio (prix/revenu)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Variation en % depuis	2 ans	5 ans											
Revenu	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>											
Prix de détail	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>											
Ratio (prix/revenu)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>											
Comment monter l'argumentation contre la régressivité ?	<a href="#">Régressivité : Une approche plus large</a> <a href="#">Annexe M : Augmentation des droits d'accise et options fiscales</a> <a href="#">Briser le cercle vicieux</a>												

OBJECTIFS DE SANTÉ DU RELÈVEMENT DES DROITS D'ACCISE		
<p>Quelle est la prévalence actuelle du tabagisme et quelle serait-elle dans le cadre du nouveau régime ?</p> <p><i>À vérifier : taux de prévalence et niveau de consommation en fonction du statut socioéconomique (p. ex. pauvres, sans instruction, sans emploi) sur les sites du CDC et de l'OMS ; enquêtes mondiales sur le tabagisme chez les jeunes (GYTS) et chez les adultes (GATS)</i></p>	<p><u>Régime actuel des droits d'accise</u></p> <p>Globalement <input type="checkbox"/></p> <p>Par groupe d'âge <input type="checkbox"/></p> <p>Par catégorie de revenu <input type="checkbox"/></p> <p>Par niveau d'éducation <input type="checkbox"/></p>	<p><u>Nouveau régime des droits d'accise</u></p> <p>Globalement <input type="checkbox"/></p> <p>Par groupe d'âge <input type="checkbox"/></p> <p>Par catégorie de revenu <input type="checkbox"/></p> <p>Par niveau d'éducation <input type="checkbox"/></p>
<p>Quelle est la part actuelle des dépenses de cigarettes dans le revenu des ménages et quelle serait-elle dans le cadre du nouveau régime ? (soit le coût d'opportunité de la consommation de tabac)</p>	<p><u>Régime actuel des droits d'accise</u></p> <p>Globalement <input type="checkbox"/></p> <p>Ménages riches <input type="checkbox"/></p> <p>Revenu intermédiaire <input type="checkbox"/></p> <p>Ménages pauvres <input type="checkbox"/></p>	<p><u>Nouveau régime des droits d'accise</u></p> <p>Globalement <input type="checkbox"/></p> <p>Ménages riches <input type="checkbox"/></p> <p>Revenu intermédiaire <input type="checkbox"/></p> <p>Ménages pauvres <input type="checkbox"/></p>
<p>Quelle est la réduction actuelle de la morbidité et de la mortalité imputables au tabac et quelle serait-elle dans le cadre du nouveau régime ?</p>	<p><u>Régime actuel des droits d'accise</u></p> <p>Morbidité <input type="checkbox"/></p> <p>Mortalité <input type="checkbox"/></p>	<p><u>Nouveau régime des droits d'accise</u></p> <p>Morbidité <input type="checkbox"/></p> <p>Mortalité <input type="checkbox"/></p>
<p>Quel est le coût actuel des soins de santé liés à la morbidité imputable au tabac et quel serait-il dans le cadre du nouveau régime ?</p>	<p><u>Régime actuel des droits d'accise</u></p> <p>Total <input type="checkbox"/></p> <p>Par habitant <input type="checkbox"/></p>	<p><u>Nouveau régime des droits d'accise</u></p> <p>Total <input type="checkbox"/></p> <p>Par habitant <input type="checkbox"/></p>
<p>Quelles sont les dépenses de santé supportées par les ménages à faible revenu et les ménages pauvres ?</p>	<p><u>Régime actuel des droits d'accise</u></p> <p>Faible revenu <input type="checkbox"/></p> <p>Pauvres <input type="checkbox"/></p>	<p><u>Nouveau régime des droits d'accise</u></p> <p>Faible revenu <input type="checkbox"/></p> <p>Pauvres <input type="checkbox"/></p>
<p>Quelles sont les dépenses de santé privées – c'est-à-dire à la charge du patient – et publiques liées à la morbidité imputable au tabac ?</p>	<p><u>Régime actuel des droits d'accise</u></p> <p>Dépenses publiques <input type="checkbox"/></p> <p>Dépenses privées <input type="checkbox"/></p>	<p><u>Nouveau régime des droits d'accise</u></p> <p>Dépenses publiques <input type="checkbox"/></p> <p>Dépenses privées <input type="checkbox"/></p>

<p>Quels sont les programmes et les mécanismes de financement actuels pour faire reculer la pauvreté ?</p> <p><a href="#">Recettes issues de la fiscalité du tabac et affectation des ressources</a></p>	<p><u>Programmes</u></p> <p>Assurance-maladie universelle <input type="checkbox"/></p> <p>Éducation <input type="checkbox"/></p> <p>Logement <input type="checkbox"/></p> <p>Assainissement <input type="checkbox"/></p> <p>Création d'emplois <input type="checkbox"/></p> <p>Lutte antitabac <input type="checkbox"/></p>	<p><u>Mécanismes de financement</u></p> <p>Crédits budgétaires <input type="checkbox"/></p> <p>Affectations indirectes <input type="checkbox"/></p> <p>Affectations directes <input type="checkbox"/></p>																								
<p>Quelle est la part des recettes fiscales issues du nouveau régime des droits d'accise dans le financement des programmes suivants ?</p>	<p><u>Programmes</u></p> <p>Assurance-maladie universelle <input type="checkbox"/></p> <p>Éducation <input type="checkbox"/></p> <p>Logement <input type="checkbox"/></p> <p>Assainissement <input type="checkbox"/></p> <p>Création d'emplois <input type="checkbox"/></p> <p>Lutte antitabac <input type="checkbox"/></p>																									
<p>Qui paie actuellement le plus de droits d'accise et en quoi le nouveau régime changerait-il la situation ?</p> <p>Le relèvement des droits d'accise réduit-il les inégalités ? <a href="#">Régressivité : une approche plus globale, Briser le cercle vicieux, Annexe</a></p>	<p><u>Part en % de la consommation totale</u></p> <p>Ménages riches <input type="checkbox"/></p> <p>Revenu intermédiaire <input type="checkbox"/></p> <p>Ménages pauvres <input type="checkbox"/></p>	<p><u>Part en % du total des recettes de droits d'accise</u></p> <p>Ménages riches <input type="checkbox"/></p> <p>Revenu intermédiaire <input type="checkbox"/></p> <p>Ménages pauvres <input type="checkbox"/></p>																								
<p>Le taux effectif des droits d'accise du pays a-t-il atteint le taux d'optimisation des recettes ? Quel est ce taux d'optimisation ?</p>	<p><a href="#">Application du régime des droits d'accise dans les pays où les produits du tabac sont traditionnellement bon marché et peu imposés</a></p>																									
<p>Quelle est l'élasticité-prix à la demande de cigarettes ?</p> <p>Quelle serait la réduction de la consommation de cigarettes et de la prévalence du tabagisme dans le cadre du meilleur régime d'accise ?</p> <p><i>À vérifier : Élasticité-prix-prévalence (CIRC)<sup>a</sup></i></p>	<table border="1"> <thead> <tr> <th rowspan="2"></th> <th colspan="2">Élasticité</th> <th colspan="2">Variation (%)</th> </tr> <tr> <th>Prix</th> <th>Prévalence</th> <th>Consommation</th> <th>Prévalence<sup>b</sup></th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Globale</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Statut socio-économique</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Jeunes</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> </tr> </tbody> </table>			Élasticité		Variation (%)		Prix	Prévalence	Consommation	Prévalence <sup>b</sup>	Globale	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Statut socio-économique	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Jeunes				
	Élasticité			Variation (%)																						
	Prix	Prévalence	Consommation	Prévalence <sup>b</sup>																						
Globale	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																						
Statut socio-économique	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																						
Jeunes																										

Quelle est la part actuelle des droits d'accise dans le prix de détail ?	Taux en % du prix de détail <input type="checkbox"/>												
Quelle serait la part des droits d'accise dans le cadre du nouveau régime et du relèvement de ces droits ?	Part (%) <input type="checkbox"/>												
Quel est le taux annuel d'augmentation proposé des droits d'accise dans le cadre du nouveau régime ?	Première année (%) <input type="checkbox"/> Années suivantes (%) <input type="checkbox"/>												
De combien le prix de détail varierait-il sous l'effet du relèvement des droits d'accise ?	Variation (%) <input type="checkbox"/>												
Quel serait l'impact sur les recettes (d'accise) à court et moyen terme ?	<table border="0"> <thead> <tr> <th></th> <th>Monnaie locale (millions)</th> <th>USD (millions)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td><input type="checkbox"/> Premium</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td><input type="checkbox"/> Bon marché</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </tbody> </table>		Monnaie locale (millions)	USD (millions)	<input type="checkbox"/> Premium	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/> Bon marché	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
	Monnaie locale (millions)	USD (millions)											
<input type="checkbox"/> Premium	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>											
<input type="checkbox"/> Bon marché	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>											
Qui paie ces droits ? <a href="#">Annexe L</a>													
Administration du régime d'accise	Une réponse par OUI aux questions suivantes dénote une bonne politique fiscale et une administration compétente												
Quelle a été l'évolution annuelle des recettes d'accise nominales et réelles issues des cigarettes au cours des cinq à dix dernières années ?	<table border="0"> <thead> <tr> <th></th> <th>Augmentation (%)</th> <th>Baisse (%)</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>Recettes nominales</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td>Recettes réelles</td> <td><input type="checkbox"/></td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> </tbody> </table>		Augmentation (%)	Baisse (%)	Recettes nominales	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Recettes réelles	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>			
	Augmentation (%)	Baisse (%)											
Recettes nominales	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>											
Recettes réelles	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>											
L'État perçoit-il les recettes fiscales attendues à la suite d'un relèvement des droits ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/> En partie												
Le taux des droits est-il relevé annuellement ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non												
Le taux d'augmentation des droits d'accise est-il supérieur au taux d'inflation ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non												
Le régime d'accise comporte-t-il un droit minimum ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non												
Les taux des droits d'accise spécifiques sont-ils régulièrement corrigés des effets de l'inflation ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non												
La question du commerce illicite fait-elle partie de l'argumentation à l'appui du relèvement des droits ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non												
Dispose-t-on d'estimations du niveau du commerce illicite ?	<table border="0"> <tr> <td>Oui</td> <td><input type="checkbox"/> Par les fabricants</td> <td>Non</td> <td><input type="checkbox"/></td> </tr> <tr> <td></td> <td><input type="checkbox"/> Par les pouvoirs publics ou les douanes</td> <td></td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td><input type="checkbox"/> Par des organismes de recherche</td> <td></td> <td></td> </tr> </table>	Oui	<input type="checkbox"/> Par les fabricants	Non	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/> Par les pouvoirs publics ou les douanes				<input type="checkbox"/> Par des organismes de recherche		
Oui	<input type="checkbox"/> Par les fabricants	Non	<input type="checkbox"/>										
	<input type="checkbox"/> Par les pouvoirs publics ou les douanes												
	<input type="checkbox"/> Par des organismes de recherche												

Quelle est la catégorie de cigarettes introduites en contrebande dans le pays ?	Premium <input type="checkbox"/> Bon marché <input type="checkbox"/> Autres <input type="checkbox"/>
Quelle est l'importance du commerce illicite (% du total des ventes) et quel est le coût estimé (recettes d'accise n'ont perçues) de ce commerce dans le pays ?	% du marché légal <input type="checkbox"/> USD <input type="checkbox"/>
Quelle est l'évolution du commerce illicite ?	Stable <input type="checkbox"/> En hausse <input type="checkbox"/> En baisse <input type="checkbox"/>
Existe-t-il un programme de lutte contre le commerce illicite ? <a href="#">Renforcement du service des douanes</a>	Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>
Si la réponse à la question précédente est OUI, le programme de lutte contre le commerce illicite comporte-t-il une estimation du coût des mesures nécessaires pour s'attaquer à ce problème ? <a href="#">Coût de la lutte contre le commerce illicite</a>	Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>
Quel est le coût de l'application d'un programme efficace de lutte contre le commerce illicite ?	
Quelles sont les sources de financement possibles d'un tel programme ?	
Le pays a-t-il ratifié l'instrument international sur le commerce illicite des produits du tabac ? <a href="#">Traité international : Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac</a>	Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>

N. B.

<sup>a</sup> CIRC 2011 propose des estimations sur de nombreux pays dans lesquels la question a été étudiée. En l'absence de telles estimations, les données sur les pays de la même catégorie de revenu/de la même région peuvent fournir des orientations.

<sup>b</sup> OMS 2016 (Section 3).

Les analyses de la fiscalité et des prix jettent les bases de la réforme fiscale et montrent comment cette réforme peut répondre aux objectifs de santé et de recettes des pouvoirs publics, tout en tenant compte de facteurs tels que l'impact qu'elle a sur l'équité, l'emploi et la croissance économique. Pour évaluer la nécessité d'entreprendre une réforme du régime d'accise, on peut examiner les résultats actuels de ce régime sous différents angles, comme le fait la section ci-après. S'il est vrai que les données disponibles peuvent être insuffisantes pour répondre à toutes les questions soulevées plus haut (ou plus bas), il est important

d'utiliser au mieux l'information existante pour élaborer des politiques plus efficaces et faire ressortir les éléments et les études à compléter.

## Conduire une analyse préalable au dialogue sur les politiques à mener

### Évaluer les bienfaits possibles pour la santé publique

Voir [Évaluer les droits et les prix pour éclairer le dialogue sur les politiques](#), [Conduire une analyse préalable au dialogue sur les politiques à mener](#)

Les éléments établissant l'épidémie de tabagisme et l'incidence de la fiscalité sur la lutte contre ce fléau et sa prévention nourrissent le dialogue sur le niveau d'augmentation des droits et les réformes fiscales possibles.

Ces éléments sont notamment la prévalence et la consommation par personne et par groupe socioéconomique (ménages à faible revenu, femmes, jeunes, etc.) ; la morbidité et la mortalité imputables aux maladies non transmissibles liées au tabac ; les coûts associés à l'épidémie de tabagisme elle-même ; et les bienfaits économiques et sanitaires du relèvement des droits d'accise pour l'économie et la santé publique.

Dans ce module, nous n'examinons pas la prévalence, les niveaux de consommation par groupe socioéconomique, la morbidité et la mortalité imputables au tabac et les coûts économiques et sanitaires qui en résultent, ni les différentes politiques de lutte antitabac appliquées par les pays.

On pourra toutefois consulter OMS (2015), OMS (2017) et Banque mondiale 2017, et les sites web du Centre international de recherche sur le cancer (CIRC) et des Centers for Disease Control (CDC), aux États-Unis, qui proposent de multiples éléments sur les questions fondamentales de la fiscalité du tabac et de ses conséquences pour la santé.

**AMÉLIORATION DES RÉGIMES DE DROITS D'ACCISE ET RELÈVEMENT DES DROITS EXIGIBLES :  
LA NÉCESSITÉ D'UNE RÉFORME DE CES RÉGIMES – SYNTHÈSE**

Le pays doit-il entreprendre une réforme de son régime d'accise ?

*Le régime d'accise actuel contribue-t-il sur tous les plans à la réalisation des objectifs de santé publique et de recettes ?*

*Les prix pratiqués, et les montants et taux actuels des droits d'accise cadrent-ils bien avec les objectifs économiques et sanitaires des pouvoirs publics ?*

*Existe-t-il des initiatives sur d'autres taux et outils d'imposition du tabac qui poursuivent des objectifs différents ?*

Le pays applique-t-il un train complet de mesures de lutte antitabac ?	<a href="#">Renforcement de l'impact du relèvement des droits d'accise par d'autres politiques de lutte antitabac</a>
Le pays a-t-il adopté un programme d'action préventive et de lutte contre les maladies non transmissibles ? Dans l'affirmative, quel est son budget ?	À vérifier auprès du ministère de la Santé

**PROBLÈMES QUE POSENT LES RÉGIMES DE DROITS D'ACCISE ET LE RECOUVREMENT DES RECETTES**

En l'absence de régime d'accise, les autorités souhaitent-elles instituer un tel régime pour les cigarettes et les autres produits du tabac ?		
Quels sont les principaux obstacles à la mise en place d'un régime d'accise ? Administratifs ? Législatifs ?	<a href="#">Obligation fiscale, problèmes administratifs que pose le recouvrement des droits</a>	
Si un régime d'accise existe, quelle est sa vocation première ou sa priorité ?	<a href="#">Indicateurs de performance</a>	
Les autorités se heurtent-elles à des difficultés administratives ou à un manque de discipline fiscale du fait de la complexité du régime d'accise ?  Plus précisément, le recouvrement des recettes attendues à la suite d'un relèvement des droits d'accise pose-t-il des problèmes ?	Évasion fiscale	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
	Réponse des fournisseurs	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
	Difficultés administratives	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
	Commerce illicite	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non

Les autorités ont-elles essayé de simplifier le régime d'accise ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
Une stratégie de transition à court ou moyen terme est-elle suivie pour réduire la complexité du régime d'accise ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non

### Évaluer le contexte économique

Le contexte économique d'un pays peut déterminer le type de politique qu'il conduit en matière de fiscalité du tabac. Dans les pays appliquant un faible taux d'imposition, les pouvoirs publics peuvent hésiter, souvent sous l'influence des industriels du tabac, à augmenter les droits d'accise pour toute une série de raisons. Les recommandations appelant à relever ces droits doivent donc prendre en compte les aspects suivants :

- diminution des recettes publiques assurées par les grandes sources de revenus dont dépend l'économie du pays (pétrole en Russie et au Kazakhstan, par exemple), dévaluation de la monnaie ou turbulences économiques ;
- régressivité apparente (voire réelle) des droits d'accise ;
- risques de commerce illicite résultant du relèvement des droits ;
- faiblesses de l'administration fiscale (p. ex. évasion, fraude, indiscipline fiscales) ;
- protection des producteurs nationaux ou locaux, ou des petits producteurs, contre les multinationales ;
- crainte de ne pouvoir créer des possibilités d'emploi de remplacement si la demande de tabac baisse ;
- risques d'incompatibilité avec un programme de développement qui privilégie les investissements étrangers directs – par exemple en accordant des avantages fiscaux aux investisseurs dans le cadre de leurs programmes d'IED ;
- programme de développement axé sur
  - les investissements étrangers directs – c'est-à-dire incluant aussi des dispositions fiscales déjà accordées aux investisseurs étrangers dans le cadre de leurs programmes d'IED ;
  - la création de recettes supplémentaires par des produits intérieurs (p. ex. accroissement de la demande de cigarettes) ;
- poids relativement limité du ministère de la Santé dans les décisions de politique fiscale ;

- manque d'arguments convaincants reposant sur des faits et pressions exercées pour un relèvement des droits d'accise par les acteurs de la santé publique et de la société civile ;
- conflit d'intérêts – en tant que fabricant de produits du tabac et décideur dans le domaine de la protection de la santé publique (cas de la Chine) ;
- pressions politiques des industriels du tabac ou d'autres grands lobbys agissant sous leur influence.

Ces dernières années, les objectifs de santé ont pris le pas sur les objectifs de recettes. Les gouvernements d'un nombre croissant de pays à faible revenu et à revenu intermédiaire relèvent leur droit d'accise sur les produits du tabac pour réduire la mortalité et la morbidité évitables, et faire baisser les coûts sanitaires et économiques liés au tabagisme. Cela tient notamment au fait que 180 pays sont devenus parties à la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac depuis son entrée en vigueur en 2005. Cette convention oblige les pays à appliquer des mesures d'augmentation des prix et des droits pour protéger la santé publique contre le tabagisme. En outre, tout indique régulièrement que la majorité des non-fumeurs et une grande partie des fumeurs soutiennent aussi l'alourdissement de la fiscalité sur les cigarettes (OMS 2015).

AMÉLIORATION DES RÉGIMES DE DROITS D'ACCISE ET RELÈVEMENT DES DROITS EXIGIBLES : ÉVALUER LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE		
Rythme de développement : Quelle est l'évolution, en valeur nominale et réelle, du produit intérieur brut (PIB), du PIB par habitant et des recettes publiques (p. ex. recettes fiscales : impôts directs et indirects) ?		<a href="#">Base de données des Perspectives de l'économie mondiale du FMI</a>
Quelles autres recettes fiscales l'État tire-t-il des ventes de tabac ? La baisse de la demande compromet-elle cette source de revenus ?		<a href="#">Liens avec les autres taxes et impôts</a>
Le gouvernement a-t-il dû récemment faire face à des troubles économiques (p. ex. dévaluation de la monnaie, crise budgétaire, fort degré de risque lié à la dette) ou à une inflation élevée ?		<a href="#">Annexe I</a>
<i>Perte de revenus imputable à un produit imposable (pétrole au Kazakhstan et en Russie, par exemple)</i>	<a href="#">Effets du régime d'accise sur le marché du tabac</a>	
<i>Niveau élevé d'inflation et de chômage ?</i>	<a href="#">Perturbations d'emploi dans le secteur du tabac</a>	

	<a href="#">Inflation due à la hausse des droits</a>	
Quelle est la part des <u>recettes d'accise par produit du tabac</u> dans le total des recettes d'accise et le total des recettes fiscales ?		
<i>Les recettes d'accise varient-elles en fonction des produits du tabac ?</i>	<a href="#">Le potentiel de génération de revenus (élasticité) des droits d'accise</a>	
	<a href="#">Application d'une taxe sur les stocks</a>	
<i>Le pays applique-t-il une taxe sur les stocks ? Dans le cas contraire, comment cette taxe devrait-elle être conçue et appliquée ?</i>	<a href="#">Comprendre la politique d'accise en vigueur et la détermination des prix</a>	
	<a href="#">Régime d'accise différentiel et conséquences</a>	
Quelle est la part des recettes fiscales tirées des cigarettes importées dans le montant total des taxes payées sur les ventes de cigarettes dans le pays ?		
<i>Les cigarettes importées font-elles objet d'un régime fiscal préférentiel (ou discriminatoire) ? Dans l'affirmative, quel est ce régime fiscal ?</i>	<a href="http://tariffdata.wto.org">http://tariffdata.wto.org</a>	
	<a href="https://comtrade.un.org/data">https://comtrade.un.org/data</a>	
<a href="#">Application des droits d'importation aux cigarettes et à d'autres produits du tabac, Harmonisation fiscale</a>		
Quelle a été la tendance générale des recettes provenant des droits d'importation sur les produits du tabac au cours des dix dernières années ?		
Quelle a été la balance commerciale nette (exportations moins importations) des produits du tabac au cours des dix dernières années ?		
<i>Quelle est la balance commerciale des produits du tabac si le pays n'opère qu'avec des droits d'importation (c'est-à-dire sans régime d'accise) ?</i>	<a href="#">Pays sans régime d'accise</a>	

### Évaluer le contexte politico-économique

Voir [Évaluer les droits et les prix pour éclairer le dialogue sur les politiques](#), [Évaluer le contexte économique](#)

Lorsqu'il s'agit de modifier la politique fiscale du tabac d'un pays, le contexte politico-économique influe sur les motifs, les modalités et l'étendue de la réforme. En effet, cette politique touche de nombreux acteurs de la filière, dont les cultivateurs, les fabricants, les distributeurs et les commerçants. Elle influence aussi les stratégies de développement et de lutte contre la pauvreté des pouvoirs publics, notamment celles qui intéressent la croissance économique, l'emploi, les investissements étrangers directs, les flux de recettes, les conditions socioéconomiques et les systèmes de santé.

Les arguments qui touchent à la politique fiscale doivent tenir compte d'aspects plus larges des stratégies de développement du pays, tels que la réduction de la pauvreté, l'emploi et les investissements étrangers.

Du point de vue politico-économique, il convient de garder à l'esprit que le régime d'accise en vigueur peut être l'un des produits du programme de développement du gouvernement – qui, par exemple, souhaite attirer et fidéliser les investisseurs étrangers par des avantages fiscaux ou promouvoir des entreprises publiques –, et peut aussi tenir à des intérêts particuliers allant à l'encontre de l'alourdissement de la fiscalité sur le tabac. Il y a conflit d'intérêts lorsque :

- l'État reste étroitement associé à la filière de l'offre de tabac, dont il est l'un des acteurs (comme au Cambodge, en Égypte ou au Vietnam) ou l'unique acteur (comme au Bélarus, en Chine, au Liban ou en Thaïlande) ;
- les entreprises nationales du secteur du tabac ont été privatisées, mais bénéficient d'incitations et d'avantages fiscaux, ce qui n'est pas sans effet sur les politiques d'accise en vigueur (comme au Laos ou en Ouzbékistan) ;
- le secteur du tabac occupe toujours un large pan de l'économie et les fabricants y sont parmi les premiers du monde (Brésil, Chine, Inde, Indonésie, Russie, Thaïlande, Turquie, par exemple). Les autorités ne souhaiteront peut-être pas compromettre ces recettes en appliquant une politique d'augmentation des droits ([Apaiser la crainte des pouvoirs publics de relever les droits d'accise](#)).
- une politique fiscale protectionniste s'applique à la propre fabrique d'un pays (p. ex. Chine, Bélarus, Égypte), à de petites fabriques locales (p. ex. Jordanie, Thaïlande, Inde, Indonésie, Népal), à des fabriques de produits faits main (p. ex. Inde, Indonésie), et à des multinationales du tabac au moyen de restrictions à l'importation ou de droits d'importation plus élevés (p. ex. Ouzbékistan, République kirghize, ou dans le cadre d'un programme d'investissements étrangers directs).

- des fabriques locales ou l'agriculture dépendent du secteur du tabac. Le Bangladesh, le Brésil, l'Inde, l'Indonésie, les Philippines, le Viet Nam et la Thaïlande sont d'importants pays producteurs de tabac qui comptent encore de nombreuses fabriques de cigarettes locales. L'agriculture et l'emploi dans la fabrication des produits du tabac sont des facteurs qui influent sur les politiques publiques en matière d'accise au Bangladesh, au Bélarus, en Inde, en Indonésie, au Népal, au Viet Nam et en Thaïlande.
- L'industrie du tabac intervient, directement ou indirectement, pour limiter les hausses de droits au minimum ou encourager une structure fiscale qui limite leurs effets sur la consommation de tabac<sup>1</sup>.

### Évaluer le marché local du tabac

---

Il est utile de se faire une idée précise des **fournisseurs de tabac** présents sur le marché et de leur influence possible sur l'élaboration des politiques (ainsi que de la valeur ajoutée qu'ils apportent à l'économie) lorsqu'on se prépare à engager un dialogue sur le relèvement de la fiscalité du tabac. Cela implique de maîtriser les aspects suivants :

- recettes fiscales provenant des produits du tabac (accises, importations, TVA)
- excédent ou déficit commercial pour le tabac et les produits du tabac ;
- avantages annexes et impôt sur le revenu liés aux emplois dans le secteur du tabac ;
- produit de l'impôt sur les bénéfices des sociétés (fabricants, grossistes et détaillants) ;
- valeur des biens intermédiaires (matières premières, autres intrants de production) ;
- valeur des produits du tabac.

Il est également utile de bien cerner les facteurs qui influent sur les moyens de subsistance des cultivateurs de tabac (comme en Thaïlande, en Inde et en Tanzanie) avant de démarrer la concertation sur la fiscalité du tabac. Les faits montrent que la part en valeur de la production de tabac brut dans la production agricole totale ou dans le PIB (produit intérieur brut) diminue dans de nombreux pays.

---

<sup>1</sup> Les pressions exercées contre le relèvement des droits d'accise peuvent parfois sembler ne pas venir de l'industrie du tabac. Voir, par exemple, le lien suivant qui illustre les efforts déployés par la Chambre de commerce des États-Unis pour affaiblir les programmes de lutte antitabac, notamment par la fiscalité, dans les pays en développement : [https://www.nytimes.com/2015/07/01/business/international/us-chamber-works-globally-to-fight-antismoking-measures.html?action=click&contentCollection=Business\\_Day&module=RelatedCoverage&region=Marginalia&pgtype=article](https://www.nytimes.com/2015/07/01/business/international/us-chamber-works-globally-to-fight-antismoking-measures.html?action=click&contentCollection=Business_Day&module=RelatedCoverage&region=Marginalia&pgtype=article)

Dans la perspective du dialogue sur les politiques et de la conception d'une réforme fiscale la plus efficace possible, il est aussi souhaitable de prendre en compte des facteurs tels que les technologies de production agricole permettant d'augmenter les rendements à l'hectare, l'élasticité de substitution au profit d'autres cultures appropriées, la modification de la structure de l'emploi dans le secteur agricole en général et dans la production de feuilles de tabac en particulier, et la façon dont la réforme des régimes d'accise peut apporter des réponses à ces questions.

Ces dernières années, la question de l'emploi dans les activités de transformation du tabac est devenue plus politique qu'économique. Les objectifs d'emploi sont utilisés pour peser sur la conception des régimes d'accise, en faisant baisser le niveau des droits appliqués et en rendant ces systèmes plus complexes et plus différentiels. Cela est tout particulièrement vrai en Asie du Sud-Est (Bangladesh, Inde, Indonésie, par exemple), où les produits du tabac faits main occupent une large place, surtout en zone rurale.

Pour mener le dialogue sur les politiques, il est donc utile de comprendre la façon dont la réforme du régime d'accise contribue aux initiatives de création d'emplois du gouvernement.

AMÉLIORATION DES RÉGIMES DE DROITS D'ACCISE ET RELÈVEMENT DES DROITS EXIGIBLES : ÉVALUER LES MARCHÉS DU TABAC, LES FOURNISSEURS ET LEUR VALEUR AJOUTÉE À L'ÉCONOMIE	
Qui sont les principaux producteurs et importateurs de cigarettes (p. ex. multinationales, sociétés locales ou nationales) ? <a href="#">Évaluer le contexte politico-économique</a>	Part de marché des sociétés (%) multinationales <input type="checkbox"/> locales <input type="checkbox"/>
Les multinationales du tabac sont-elles financièrement incitées à investir directement dans le pays (p. ex. par des avantages fiscaux, des réductions de droits d'accise <sup>9</sup> , notamment) ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
Existe-t-il des accords de coentreprise avec des multinationales ?	<input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
Existe-t-il des conflits d'intérêts qui réduisent la contribution que les droits d'accise sur le tabac peuvent apporter à la réalisation des objectifs de santé publique ?	<a href="#">Politiques protectionnistes d'accise avec droits différentiels</a> <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
	<a href="#">Cultivateurs de tabac et travailleurs du secteur</a> <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non
	<a href="#">Évaluer l'environnement politico-économique</a> <input type="checkbox"/> Oui <input type="checkbox"/> Non

Quelle a été la tendance de l'emploi dans le secteur du tabac par rapport à la population active totale au cours des dix dernières années ?	% En hausse <input type="checkbox"/> En baisse <input type="checkbox"/>
Quel est le nombre de fabriques de cigarettes et d'autres produits du tabac et où sont-elles situées (en zone rurale ou urbaine) ?	Nombre Zone urbaine <input type="checkbox"/> Zone rurale <input type="checkbox"/>
Les fabriques sont-elles concentrées dans une région, ce qui pourrait avoir des incidences pour l'emploi local et le ciblage géographique du soutien de l'État ?  <a href="#">Facteurs pouvant influencer sur l'emploi dans le secteur du tabac</a>	Oui <input type="checkbox"/> Non <input type="checkbox"/>
Quelle est la part des recettes fiscales tirées des cigarettes importées dans le montant total des taxes payées sur les ventes de cigarettes dans le pays ?	
Quels sont les principaux partenaires commerciaux et quel est le régime fiscal préférentiel qui leur est appliqué ?	<a href="https://comtrade.un.org/data">https://comtrade.un.org/data</a> <a href="http://tarffdata.wto.org">http://tarffdata.wto.org</a> <a href="#">Application des droits d'importation aux cigarettes et à d'autres produits du tabac</a> <a href="#">Harmonisation fiscale</a>

N. B.

<sup>a</sup> Voir NCI et OMS 2016.

## Application des droits d'accise aux produits du tabac : Données propres aux pays

### Cigarettes

Outre les droits d'accise, les cigarettes sont frappées par plusieurs autres taxes (voir

[Types de taxes prélevées sur les produits du tabac](#)). Toutefois, la part des droits d'accise dans le prix de détail est généralement plus importante que celle des autres taxes (voir

[Aperçu de l'incidence du droit d'accise](#)).

Les faits montrent que l'application des droits d'accise diffère beaucoup selon les pays. Certains pays ont déjà adopté un régime relativement simple, alors que la plupart s'en tiennent à des systèmes complexes. Ces dernières années, un nombre croissant de pays se sont efforcés d'améliorer leur régime d'accise pour répondre à leurs besoins et obtenir de meilleurs résultats sanitaires et fiscaux, notamment en améliorant la santé, en accroissant leurs recettes et en renforçant leur administration fiscale (notamment par une meilleure discipline fiscale et une réduction de l'évasion et de la fraude fiscales).

Le relèvement des droits d'accise se traduit certes par un accroissement des recettes, mais dans de nombreux pays, la croissance économique rapide, conjuguée à une amélioration globale de l'administration fiscale et à un élargissement de l'assiette des impôts directs et indirects, a eu pour effet de réduire la part des recettes de l'accise sur le tabac dans le total des droits d'accise et le total des recettes fiscales. En outre, depuis la fin des années 90, le taux de croissance du PIB par habitant dépasse le taux des droits d'accise et le prix de détail des produits du tabac dans la plupart des pays à faible revenu et revenu moyen, où ces produits sont ainsi devenus plus abordables. De ce fait, la politique d'accise suivie ne parvient pas à protéger la santé publique ni à accroître les recettes fiscales. Un changement de politique est nécessaire pour rendre les cigarettes aussi peu abordables que possible.

Dans l'[Annexe E](#), un examen et une courte analyse des régimes d'accise d'un certain nombre de pays et de leur évolution offrent une brève introduction à l'évaluation des droits d'accise et à l'étude des possibilités pour la marche à suivre.

#### Autres produits du tabac

De nombreux pays n'accordent pas assez d'importance au régime des droits d'accise sur les produits du tabac autres que les cigarettes. Cela tient très souvent au fait que ces produits ne représentent pas une large part de l'ensemble du marché du tabac. Dans certains cas, ces autres produits du tabac font intervenir un processus de production « à forte intensité de main-d'œuvre » s'appuyant sur des populations pauvres et vulnérables. Toutefois, certains segments du secteur du tabac peuvent aussi parfois être soumis à des politiques protectionnistes. L'application et les taux des droits d'accise pour d'autres produits du tabac dans certains pays sont examinés à la rubrique [Application des droits d'accise à d'autres produits du tabac](#).

#### Inhalateurs électroniques de nicotine (IEN)

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#)

Il existe une très grande diversité d'inhalateurs électroniques de nicotine (IEN) – ou cigarettes électroniques –, sans aucune uniformisation des modèles ni des contenus proposés, une situation qui rend difficile l'élaboration de toute politique fiscale sur ces produits (NCI et OMS 2016). Plusieurs pays ont commencé à les soumettre à des taxes, et d'autres envisagent de le faire.

En 2016, environ 68 pays appliquaient une réglementation sur les cigarettes électroniques, et seul un petit nombre (Italie, Kenya, Lettonie, Portugal, République de Corée, Togo, Royaume-Uni, et plusieurs États et collectivités locales aux États-Unis) les soumettait à des droits d'accise

(Kennedy et al. 2016). On constate que l'application de ces droits n'est pas partout la même.

Aux USA, par exemple, les droits d'accise correspondent soit à un montant fixe par ml de liquide, soit à un pourcentage du prix de gros ou de détail de la cigarette électronique (voir [Application des droits d'accise aux IEN aux États-Unis](#)). Au Kenya, un droit d'accise spécifique est appliqué sur les cigarettes électroniques depuis 2015 au taux de KES 3 000 l'unité. Un droit d'accise spécifique de KES 2 000 est également prélevé sur chaque recharge (la partie remplaçable de la cigarette électronique).

### Références bibliographiques

International Agency for Research on Cancer. 2011. "Effectiveness of Tax and Price Policies for Tobacco Control." WHO, Handbook of Cancer Prevention, 14.

<http://www.iarc.fr/en/publications/pdfs-online/prev/handbook14/>.

U.S. National Cancer Institute and World Health Organization. 2016. *The Economics of Tobacco and Tobacco Control*. National Cancer Institute Tobacco Control Monograph 21. NIH Publication No. 16-CA-8029A. Bethesda, MD: U.S. Department of Health and Human Services, National Institutes of Health, National Cancer Institute; and Geneva: World Health Organization.

[https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21\\_complete.pdf](https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21_complete.pdf).

World Bank, 2017. *Tobacco Tax Reform: At the Crossroads of Health and Development*. Washington DC: World Bank.

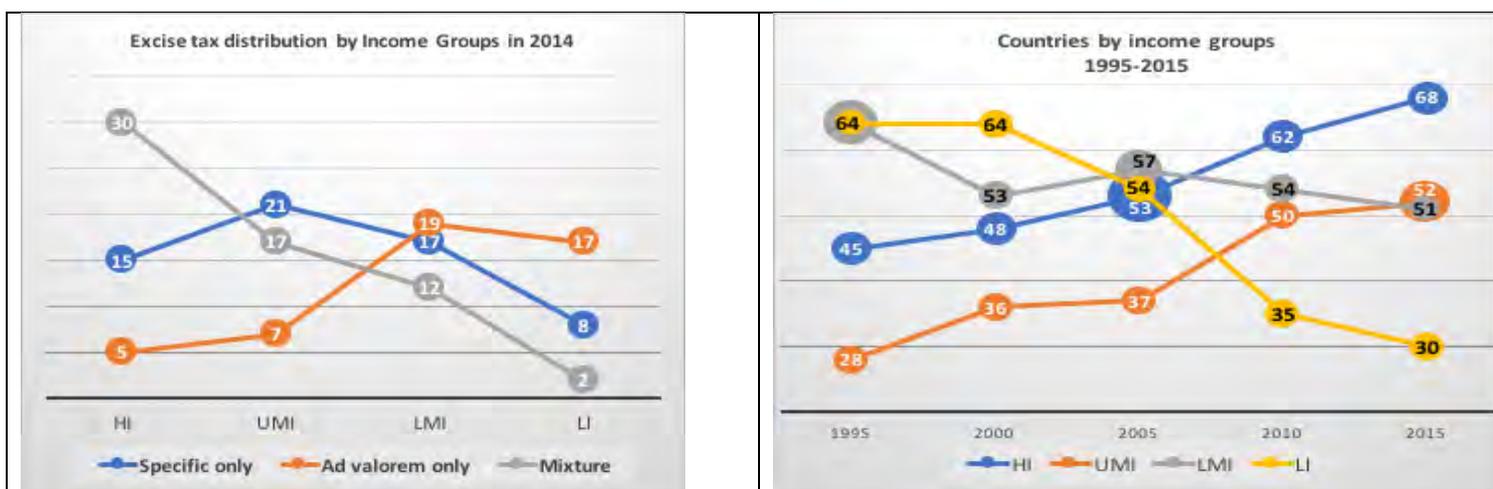
WHO (World Health Organization). 2015. *World Report on the Global Tobacco Epidemic 2015*. Geneva: WHO. [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606\\_eng.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606_eng.pdf).

## Section 3 : Élaborer et appliquer une politique en matière d'accise

L'analyse des types de droits d'accise privilégiés par les pays des différentes catégories de revenu montre que les pays à revenu élevé préfèrent des régimes de droits d'accise mixtes tandis que les pays à faible revenu ne les utilisent généralement pas. En revanche, les régimes de droits d'accise ad valorem sont plus courants dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure et dans quelques pays à revenu élevé ou à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. En 2014, pratiquement toutes les catégories de revenu (sauf les pays à faible revenu) appliquaient un régime d'accise spécifique (voir la figure 2).

Entre 1995 et 2015, un nombre grandissant de pays sont passés dans une catégorie de revenu supérieure (revenu inférieur à revenu intermédiaire, et revenu intermédiaire à revenu élevé, voir la figure 2). À mesure que leur revenu augmente, il est important que les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire changent de catégorie le plus rapidement possible pour appliquer un régime de droits d'accise spécifiques bien structuré qui réduit la demande de tabac et freine la tendance à se tourner vers des marques et des produits meilleur marché. Les régimes de droits d'accise uniformes répondent mieux aux besoins nationaux en matière de finances publiques, de santé publique et d'administration fiscale.

Figure 2 : Types de régime de droits d'accise et catégories de revenu



Sources : OMS 2015 et OMS 2013.

Source : Données du Groupe de la Banque mondiale, basées sur la classification des pays selon le revenu.

## Application des régimes de droits d'accise

### Régime des droits d'accise spécifiques

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#)

Un régime d'accise spécifique maximise l'impact global des prix de détail en réduisant l'écart entre les niveaux de prix (et entre les marques), ce qui accroît les recettes publiques, du moins à court et à moyen termes.

Une fois le régime en place, la base d'imposition devrait être l'unité (p. ex., une cigarette, un paquet de x cigarettes, ou 1 000 cigarettes, etc.) plutôt que le poids ou une caractéristique des produits du tabac (p. ex., qualité ou longueur), car ces caractéristiques peuvent être modifiées par les fabricants de tabac pour éviter ou réduire les droits applicables ou inciter les consommateurs à se tourner vers des marques ou des produits meilleur marché.

### Indexation des droits d'accise spécifiques sur l'inflation

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#)

Il convient d'appliquer de temps à autre une forte augmentation des droits d'accise spécifiques car cela a une plus forte incidence sur le comportement des consommateurs. Entre ces augmentations importantes, l'État devrait indexer les droits d'accise spécifiques pour que le prix dépasse le niveau des moyens financiers, ou soit au moins égal à ce niveau – c'est-à-dire le revenu nominal par habitant (en prix courants). Autrement dit, il faut tenir compte du taux d'inflation (mensuel ou semestriel si ce taux évolue rapidement) et du taux de croissance annuelle des revenus pour faire en sorte que les cigarettes et autres produits du tabac deviennent de plus en plus chers.

À l'échelle mondiale, plusieurs pays qui appliquent un droit d'accise spécifique ont commencé à indexer le taux spécifique sur le taux d'inflation, soit une fois par an soit tous les six mois (p. ex., le Brésil<sup>2</sup> en 2012, le Chili en 2011, l'Australie, le Kenya<sup>3</sup> et la Tanzanie en 2015, et la Turquie en 2016), conformément à la recommandation de suivre l'évolution du revenu par habitant en prix courants, sur la base du revenu hebdomadaire moyen (en Australie, p. ex.<sup>4</sup>)

---

<sup>2</sup> Voir [http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/success\\_Brazil\\_en.pdf](http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/success_Brazil_en.pdf).

<sup>3</sup> Kenya excise duty act 2015. <http://www.kra.go.ke/notices/pdf/excise%20duty%20act%202015.pdf>.

<sup>4</sup> Voir <https://www.ato.gov.au/business/excise-and-excise-equivalent-goods/tobacco-excise/excise-rates-for-tobacco/>

Avant d'indexer le droit d'accise spécifique sur le taux d'inflation, les pays devraient envisager une forte augmentation ponctuelle de ce droit s'il est très inférieur à celui en vigueur dans d'autres pays ayant atteint le même niveau de développement économique. Du point de vue de la santé et des recettes publiques, il ne suffit pas d'indexer le droit d'accise spécifique sur l'inflation. S'agissant de la santé, cela n'empêchera pas les produits du tabac de devenir plus abordables. Et s'agissant des recettes publiques, celles-ci diminueront en pourcentage du PIB.

Par conséquent, comme recommandé dans le rapport 2010 de l'OMS, les éléments spécifiques doivent être ajustés pour tenir compte à la fois de l'inflation et de l'augmentation du revenu par habitant. En bref, comme indiqué dans la note d'orientation 2017 de la Banque mondiale sur la lutte antitabac<sup>5</sup> : « Agir vite et à grande échelle... Augmenter les prix... Modifier les attentes... Baser le droit d'accise sur le volume. »

#### Droit d'accise ad valorem uniforme

Les droits d'accise ad valorem pourraient présenter plus d'inconvénients que d'avantages pour ce qui est d'atteindre les objectifs visés en matière de santé publique et de recettes. À court terme, cependant, il n'est pas toujours envisageable du point de vue politique d'appliquer un droit d'accise spécifique uniforme si le pays a affiché un taux d'inflation élevé dans le passé ou s'il n'est pas possible de maintenir l'indexation sur le revenu par habitant en prix courants (ou même sur l'inflation). Certaines mesures peuvent être prises pour réduire les inconvénients associés au droit d'accise ad valorem, comme on le verra ci-après.

La première option, dans les pays qui appliquent uniquement des droits d'accise ad valorem, consiste à adopter un régime mixte, c'est-à-dire introduire : a) un droit d'accise spécifique indexé sur l'inflation et l'augmentation des revenus ; b) un droit d'accise spécifique sur les stocks également indexé sur l'inflation et l'augmentation des revenus. La dépendance à l'égard des droits d'accise ad valorem peut ainsi être réduite tout en accroissant l'incidence totale des droits d'accise en jouant sur les droits spécifiques. Le [Chili](#) est un bon exemple à cet égard.

La deuxième option consiste à baser le taux ad valorem statutaire sur le « prix de détail maximum » du produit. Cependant, dans certains pays où l'administration fiscale n'est pas efficace, le recouvrement de l'impôt peut en pâtir<sup>6</sup> et les fabricants risquent de moins bien appliquer les règles (risque accru d'évasion et de fraude fiscales). Dans ces cas, il y a

---

<sup>5</sup> Voir <http://www.worldbank.org/en/topic/health/brief/tobacco>.

<sup>6</sup> La raison est que, même si les fabricants indiquent au gouvernement leur prix maximum et si l'État prélève un droit d'accise ad valorem basé sur ce prix, ils peuvent encore vendre les cigarettes plus cher sur le marché. Le bénéfice supplémentaire ainsi réalisé (prix de détail moins prix maximum) n'est pas imposé. Le fait de devoir déterminer quelles marques sont vendues à un prix supérieur au prix maximum indiqué revient cher à l'État et entraîne un manque d'efficacité.

d'autant plus de raisons de passer rapidement à un droit d'accise spécifique et à un droit d'accise minimum sur les stocks (en Russie, par exemple).

#### Droit d'accise spécifique sur les stocks

Le droit d'accise spécifique sur les stocks doit être indexé sur le revenu par habitant en prix courants, notamment dans les pays où :

- les cigarettes à bas prix représentent une grande part du marché global des cigarettes ;
- les fabricants ont relativement moins tendance à accroître les prix au détail, ce qui réduit les effets bénéfiques sur la santé.

#### Régime d'accise mixte

Pour les pays qui appliquent un régime mixte (droit d'accise spécifique et droit ad valorem, il est recommandé de faire une plus grande place au droit spécifique.

Pour les pays qui appliquent un régime mixte mais privilégient les droits ad valorem, il est recommandé d'appliquer un droit d'accise spécifique sur les stocks pour obtenir de meilleurs résultats sur le plan de la santé et des recettes publiques.

#### Régime d'accise différentiel et conséquences

Voir [Évaluer le contexte économique](#)

La raison d'adopter un régime d'accise complexe est essentiellement politique. Il est important de souligner les incidences négatives d'un tel régime sur la santé et sur les recettes, ainsi que les effets de l'affaiblissement de l'administration fiscale.

Les régimes complexes ont tendance à favoriser l'évasion fiscale dans de nombreux pays parce que les fabricants de cigarettes peuvent modifier la base d'imposition (ils peuvent par exemple fabriquer des cigarettes plus courtes ou de moins bonne qualité pour les faire passer dans une tranche fiscale inférieure, ce qui réduit leurs obligations fiscales mais aussi les recettes fiscales de l'État). Un régime complexe encourage également la fraude fiscale car les pouvoirs publics ont plus de mal à déterminer quelles taxes doivent être payées et si elles le sont. En outre, cela compromet les résultats potentiels en matière de santé qui sont associés à des taux d'imposition plus élevés, du fait que les régimes complexes visent généralement à réduire les augmentations d'impôt dans la fourchette de prix la plus basse – où elles auraient le plus grand impact sur la santé.

Si l'État applique un régime de droits d'accise différentiel, la meilleure formule consiste à éliminer progressivement ce système sur une période de trois à cinq ans (comme en Russie, au Kazakhstan, aux Philippines et en Ouzbékistan, par exemple).

Application du régime des droits d'accise dans les pays où les produits du tabac sont traditionnellement bon marché et peu imposés

---

Voir [Évaluer les droits et les prix pour éclairer le dialogue sur les politiques](#)

Sur le plan de la santé publique, comme indiqué plus haut, le prix des produits du tabac influence le comportement tabagique des adultes et des jeunes, les coûts associés à la morbidité et à la mortalité attribuables au tabagisme, ainsi que le taux et le risque d'appauvrissement des ménages.

Pour ces raisons, tous les pays, quelles que soient leur catégorie de revenu et leur région, devraient combiner de fortes augmentations ponctuelles des droits d'accise spécifiques parallèlement à l'indexation sur le revenu par habitant aux prix courants, et la simplification des régimes d'accise. C'est cette combinaison qui maximise les effets bénéfiques sur la santé.

Dans les pays où les produits du tabac sont traditionnellement bon marché et peu imposés, il est particulièrement important de déterminer les taxes sur le tabac en tenant compte de l'importance prioritaire de la santé pour le développement. Cela permet d'obtenir l'appui politique nécessaire pour appliquer de fortes augmentations ponctuelles du droit d'accise et indexer ce droit sur le revenu par habitant en prix courants. Ces deux mesures rappellent aux fumeurs les conséquences du tabagisme sur leur santé et leurs revenus, et les préparent aux futures augmentations de prix des produits du tabac.

Comment les pays savent-ils qu'ils ont atteint le niveau optimal pour les droits d'accise ?

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#)

Plusieurs études ont été réalisées sur l'applicabilité de la courbe de Laffer – selon laquelle chaque augmentation du taux d'imposition génère moins de recettes que la précédente.

Une chose est claire : même les pays où l'incidence fiscale est la plus forte grâce à des hausses d'impôt annuelles (Royaume-Uni et Turquie, par exemple) affichent une hausse des recettes des droits d'accise. En d'autres termes, l'élasticité moyenne de la demande de cigarettes par rapport au prix reste relativement faible dans la plupart des pays. La hausse des recettes fiscales provient donc le plus souvent d'une augmentation des droits sur le tabac.

L'expérience montre cependant que, dans la pratique, l'augmentation des taux d'imposition du tabac n'entraîne une hausse des recettes fiscales (outre les avantages sur le plan de la santé) qu'à relativement long terme. Les pouvoirs publics doivent être conscients du fait que les taxes sur le tabac n'assurent pas toujours des recettes plus élevées à long terme. À la longue, à mesure que les pays mettent en place et appliquent des mesures globales de lutte antitabac (espaces non-fumeurs, interdiction du parrainage des produits du tabac, aide aux personnes qui veulent arrêter de fumer, par exemple), la demande de cigarettes diminuera suffisamment pour que les recettes de l'accise sur les cigarettes commencent à diminuer.

Cela dit, il est important de faire une distinction entre l'impact d'un programme global de lutte antitabac et de sa seule composante fiscalité du tabac sur la consommation et les recettes du tabac. Ce serait une erreur de conclure que lorsque les recettes fiscales provenant du tabac diminuent, l'accroissement des taxes sur le tabac entraînera une nouvelle baisse. L'augmentation des taxes sur le tabac aura toujours un effet *marginal* positif sur les recettes fiscales provenant du tabac même si elles ont commencé à diminuer, sauf dans le cas - peu probable - où la demande de tabac devient élastique et non pas inélastique.

Il est important de rappeler que le principal objectif des taxes sur le tabac n'est pas de continuer indéfiniment à accroître les recettes fiscales mais d'éviter les maladies et les décès prématurés.

## Taxes sur les autres produits du tabac et inhalateurs électroniques de nicotine (IEN)

Dans de nombreux pays, on n'accorde pas suffisamment d'attention aux droits d'accise sur les produits du tabac autres que les cigarettes, souvent parce que ces produits ne représentent pas une grande part du marché total, du moins avant l'augmentation des taxes. Dans certains cas, les autres produits du tabac font appel à des modes de production à forte intensité de main-d'œuvre pauvre et vulnérable ; et le gouvernement applique parfois une politique protectionniste sur un segment du marché du tabac (comme on le verra plus loin).

En conséquence, du point de vue des objectifs de la politique en matière d'accise concernant la santé et les recettes publiques, le fait de ne pas appliquer le même traitement fiscal aux différents produits du tabac va à l'encontre du but recherché par l'augmentation des taxes, à savoir améliorer la santé publique et accroître les recettes fiscales.

À mesure que l'écart fiscal et les écarts de prix se creusent tandis que l'incidence des droits d'accise sur la demande augmente, les fumeurs qui sont plus sensibles à la hausse des prix (les adolescents, les jeunes adultes et les fumeurs pauvres, par exemple) remplacent la cigarette par d'autres produits du tabac relativement moins chers. Les pays de l'[Union européenne](#) et la [Thaïlande](#) sont de bons exemples de cette tendance.

#### Taxe sur les inhalateurs électroniques de nicotine (IEN)

Les cigarettes électroniques ayant un effet sur la santé relativement moins mauvais que les cigarettes, leur imposition à un taux plus faible pourrait se justifier – ce qui encouragerait les fumeurs à passer de la cigarette à la cigarette électronique. Un droit d'accise inférieur risque cependant d'inciter les jeunes à essayer la cigarette électronique, et d'encourager dans une certaine mesure à fumer les deux à la fois.

Il vaudrait mieux appliquer un droit d'accise élevé sur les cigarettes électroniques tout en accroissant le taux d'imposition des cigarettes et autres produits du tabac pour maintenir ou accroître le prix relativement plus élevé des cigarettes. Cela aurait pour effet de :

- dissuader les fumeurs de fumer les deux à la fois et les jeunes de fumer des cigarettes électroniques;
- maximiser le passage de la cigarette à la cigarette électronique;
- réduire la demande de cigarettes.

On trouvera de plus amples renseignements à ce sujet à l'adresse suivante : <http://www.trdrp.org/files/e-cigarettes/frank-e-cigs.pdf>.

#### Pays qui appliquent des droits d'importation mais pas de droits d'accise

Voir [Comprendre les politiques en matière d'accise et la détermination des prix du tabac](#)

Les droits d'importation sur les cigarettes ne sont généralement pas une importante source de revenus ni une mesure fiscale efficace du point de vue de la santé publique. Cependant, certains pays qui ont une administration fiscale relativement faible et un fort pourcentage de cigarettes importées préfèrent demander au service des douanes de prélever des droits d'accise et des droits d'importation jusqu'à ce que la capacité de recouvrement des droits d'accise puisse être renforcée.

## Application d'une taxe sur les stocks

Voir [Évaluer le contexte économique](#)

On parle de taxe sur les stocks lorsqu'un nouveau taux d'imposition est introduit et doit être appliqué aux produits déjà en stock. Cela aide à dissuader les grossistes et les détaillants de gonfler leurs stocks pour échapper aux augmentations d'impôt annoncées. La taxe sur les stocks est particulièrement importante en cas de forte augmentation du taux d'imposition. Un niveau de stock minimum « nécessaire » peut être exonéré de cette taxe.

Le principal argument contre la taxe sur les stocks est le coût administratif du travail de contrôle des stocks de produits du tabac par les détaillants ou les distributeurs pour vérifier qu'ils n'ont pas de stocks excédentaires. Les frais de gestion du recouvrement de la taxe sur les stocks risquent d'être supérieurs aux recettes qu'ils pourraient générer.

En outre, il faudra élaborer des dispositions législatives ou réglementaires pour appliquer des augmentations d'impôt aux stocks excédentaires. Cependant, cela pourrait être une option pour les pays qui ont très peu d'installations de fabrication et de distributeurs (ce sont souvent les mêmes pays) à contrôler.

## Justification de l'augmentation des droits d'accise sur le tabac en dépit d'une apparente régressivité

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#)

Vu les risques que le tabagisme et l'exposition à la fumée du tabac posent pour la santé, la régressivité apparente d'une augmentation des droits d'accise devrait être évaluée dans une perspective plus large tenant compte des aspects économiques et sanitaires. Si l'on tient compte de la forte progressivité des avantages pour la santé et des autres avantages – notamment la diminution des risques de crise financière dues à des maladies graves ou des décès prématurés dans les ménages – l'augmentation des taxes sur le tabac est une mesure progressiste (Banque mondiale 2017, Chapitre 6).

En outre, les pouvoirs publics peuvent accroître la progressivité de l'augmentation des taxes sur le tabac en allouant une partie des recettes supplémentaires ainsi générées aux programmes de réduction de la pauvreté et autres programmes en faveur des plus pauvres (Önder et Yürelki 2014) (voir [l'annexe M](#) pour une étude de cas aux Philippines).

## Renforcement du service des douanes

Voir [Évaluer les droits et les prix pour éclairer le dialogue sur les politiques](#)

Les itinéraires et les méthodes du commerce illicite sont généralement bien connus des autorités fiscales et douanières. Les pays devraient envisager de ratifier des traités sur les échanges commerciaux

### Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, Directives pour l'application de l'Article 6

- ✓ Les Parties devraient appliquer le système de taxation le plus simple et le plus efficace répondant à leurs besoins en matière de santé publique et en matière fiscale, et tenant compte de leur situation nationale
- ✓ Les Parties devraient envisager d'opter pour des systèmes de droits d'accise spécifiques ou des systèmes mixtes avec un droit spécifique minimum, car ces systèmes présentent des avantages considérables par rapport au système reposant uniquement sur un droit ad valorem.

internationaux illicites pour démontrer et renforcer leur engagement à lutter contre ce problème.

Le renforcement des autorités douanières, notamment de vigoureuses mesures de lutte contre la corruption, est une mesure rationnelle car elle est très profitable pour l'État et pour la santé publique. En outre, le renforcement du service des douanes a des retombées positives sur le contrôle des autres produits introduits en contrebande.

## Références bibliographiques

International Agency for Research on Cancer. 2011. "Effectiveness of Tax and Price Policies for Tobacco Control." WHO, Handbook of Cancer Prevention, 14. <http://www.iarc.fr/en/publications/pdfs-online/prev/handbook14/>.

Kennedy DR, Awopegba A, De Leon E, Cohen JE. 2016. "Global Approach is to Regulate Electronic Cigarettes." *Tobacco Control*. doi:10.1136/tobaccocontrol-2016-053179. <http://tobaccocontrol.bmj.com/content/tobaccocontrol/early/2016/11/30/tobaccocontrol-2016-053179.full.pdf>.

World Bank, 2017. *Tobacco Tax Reform: At the Crossroads of Health and Development*. Washington DC: World Bank.

WHO (World Health Organization). 2015. *World Report on the Global Tobacco Epidemic 2015*. Geneva: WHO. [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606\\_eng.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606_eng.pdf).

U.S. National Cancer Institute and World Health Organization. 2016. *The Economics of Tobacco and Tobacco Control*. National Cancer Institute Tobacco Control Monograph 21. NIH Publication No. 16-CA-8029A. Bethesda, MD: U.S. Department of Health and Human Services, National Institutes of Health, National Cancer Institute; and Geneva: World Health Organization. [https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21\\_complete.pdf](https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21_complete.pdf).

## Section 4 : Apaiser la crainte des pouvoirs publics de relever les droits d'accise

---

Voir [Évaluer le contexte économique](#)

Les pouvoirs publics tiennent compte des considérations économiques et politiques et des préoccupations de santé publique lorsqu'il est question de relever les droits d'accise ou d'éliminer les inefficacités des régimes d'accises existants. Cette section traite des éléments les plus importants qui entrent en ligne de compte lors du relèvement des droits d'accise sur le tabac, notamment le commerce illicite, l'équité, les emplois, l'inflation, la consolidation des activités des multinationales du tabac de leurs activités et l'amélioration de la progressivité des droits d'accise. On y retrouve également des exemples de réponses apportées à ces craintes dans le monde entier.

### Commerce illicite

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#)

Le commerce illicite<sup>7</sup> sous toutes ses formes est peut-être l'argument que l'on fait le plus valoir contre l'augmentation des taxes sur le tabac, car les pouvoirs publics s'inquiètent vraiment de la perte de revenus et des activités criminelles que le relèvement des droits d'accise est censé créer.

Les pouvoirs publics qui envisagent d'augmenter et de réformer les droits d'accise sur le tabac s'intéressent souvent à des données mondiales, régionales et nationales sur les taux, les types et les modes d'entrée illicite dans les pays qui appliquent déjà des taux plus élevés de droits d'accise. Par le passé, certains ont pensé à tort que l'augmentation de la taxe sur le tabac était le facteur déterminant du commerce illicite et ont par conséquent réduit les taux des droits d'accise sur le tabac dans l'espoir de freiner ce commerce. Cette approche n'a pas entraîné la réduction attendue des activités illicites, mais a plutôt diminué les recettes des droits d'accise pour l'État et fait augmenter la consommation de tabac, avec des effets néfastes sur la santé (par exemple, au Canada, en Suède et récemment en Inde).

---

<sup>7</sup> La Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (article premier) et le Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac (article 1.6) définissent le terme « commerce illicite » comme suit : « Toute pratique ou conduite interdite par la loi, relative à la production, l'expédition, la réception, la possession, la distribution, la vente ou l'achat, y compris toute pratique ou conduite destinée à faciliter une telle activité. » Il s'agit là d'une définition large qui englobe un ensemble de moyens de commerce illicite, notamment la contrebande, la contrefaçon, la fabrication illicite, l'importation illicite, etc. Les termes tels que commerce illicite, contrebande et piraterie sont souvent utilisés de manière interchangeable, mais en réalité ils ont tous des significations qui leur sont propres (OMS 2010 ; NCI et OMS 2016 ; CIRC 2011) et sont résumés à l'Annexe .

Des données concrètes montrent que de nombreux facteurs influent sur l'échelle de la contrebande et du commerce illicite dans le monde. Un dispositif de gouvernance défaillant et des organismes chargés des douanes et de l'application des lois relativement peu efficaces représentent des facteurs du commerce illicite plus importants que les augmentations des taux des droits d'accise. Ces dernières années, le coût du renforcement de ces organismes chargés de l'application des lois pour lutter contre le commerce illicite du tabac a également été source de préoccupation pour les pouvoirs publics qui tentaient de s'attaquer au problème.

Le guide intitulé *World Bank Toolkit on Smuggling*<sup>8</sup> propose un certain nombre de techniques pour estimer les types d'activités de commerce illicite, qui ont toutes été utilisées par des chercheurs dans de nombreux pays pour fournir des données probantes inestimables aux décideurs. D'autres ressources décrivent l'expérience du commerce illicite dans certains pays et les réponses que ceux-ci ont apportées à ce problème (Ross et Teche 2015), fournissent une revue de la littérature sur le commerce illicite des produits du tabac (en particulier les cigarettes) et décrivent les bénéficiaires potentiels et les perdants des activités commerciales illicites (NCI et OMS 2016). Le soutien technique, notamment du FMI et de la Banque mondiale, peut être utile aux pays qui cherchent à renforcer l'efficacité de l'application de la loi.

### L'augmentation des droits accroît-elle le commerce illicite ?

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#)

La relation entre les taux des droits d'accise et le commerce illicite (par exemple, trafic illicite ou contrebande organisée) a été examinée et résumée (CIRC 2011, NCI et OMS 2016) et les résultats montrent une faible corrélation positive entre le prix moyen des cigarettes et la part du commerce illicite sur le marché.

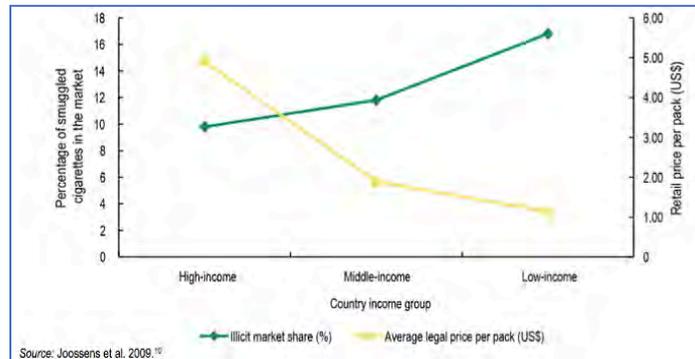
Par exemple, la figure 3 montre que l'idée largement répandue selon laquelle des prix plus élevés sont la principale cause du niveau élevé du commerce illicite repose sur des éléments peu solides. En fait, le pourcentage de cigarettes de contrebande dans les pays à revenu faible et intermédiaire est plus élevé que dans les pays à revenu élevé, malgré leurs prix de détail relativement plus élevés. Ce constat correspond à d'autres données probantes qui indiquent que c'est la qualité de l'administration fiscale (et dans une certaine mesure des facteurs

---

<sup>8</sup> Ce document de la Banque mondiale sur la contrebande peut être obtenu à l'adresse : <http://documents.worldbank.org/curated/en/418961468163740317/Understand-measure-and-combat-tobacco-smuggling>.

géographiques) qui est le principal déterminant des niveaux élevés de commerce illicite, et non des impôts élevés. Cela renforce les arguments en faveur d'efforts énergiques à déployer pour accroître l'efficacité et le sens de la responsabilité de l'administration fiscale.

**Figure 3 : Commerce illicite et prix de détail pour la plupart des marques les plus demandées par groupe de revenu, 2007**

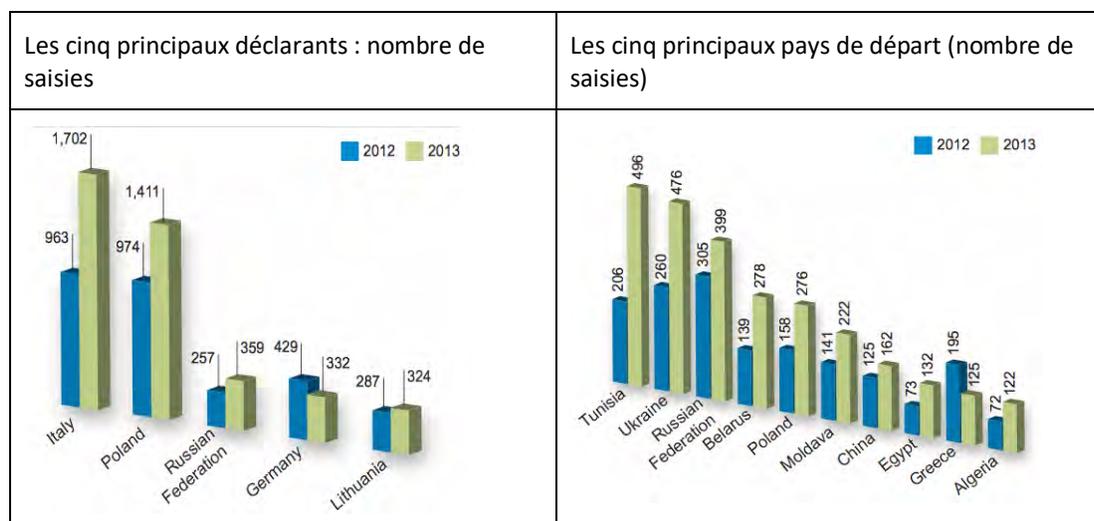


### Commerce illicite : principaux pays déclarants et de départ

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#)

Un rapport de l'Organisation mondiale des douanes indique que l'Allemagne, l'Italie, la Lituanie, la Pologne et la Russie ont déclaré les plus importantes saisies de cigarettes illicites en 2013 (Organisation mondiale des douanes, 2013). Parmi les pays déclarants des saisies de cigarettes illicites, l'Algérie, le Bélarus, la Chine, l'Égypte, la Russie, Moldova, la Tunisie et l'Ukraine sont les 10 premiers pays de transit de cigarettes illicites vers d'autres pays (voir la figure 4).

**Figure 4 : Les cinq pays déclarant les plus importantes saisies de cigarettes illicites et les 10 principaux pays de départ du commerce illicite, 2013**



Source : Organisation mondiale des douanes, 2013.

N. B. : Les pays déclarants sont ceux qui ont envoyé des données à l'Organisation mondiale des douanes.

Pour cinq des principaux pays de transit, l'État est le seul propriétaire de la production de cigarettes du pays (Algérie, Bélarus, Chine, Égypte et Moldova) (voir le tableau 1).

**Tableau 1 : Prix de détail, droits d'accise et propriété des fabriques de cigarettes dans les principaux pays de départ des cigarettes illicites, 2014**

2014	Prix de détail de CPPD <sup>a</sup> USD par paquet	Total taxes %	Accise %	État propriétaire de la production ?
Algérie	1,08	50,8	38,1	Oui
Bélarus	1,41	51,2	34,5	Oui
Chine	1,88	44,4	29,9	Oui
Égypte	1,21	73,1	73,1	Oui
Moldova	1,08	50,7	34	Oui
Ukraine	0,74	74,8	58,1	Non
Russie	1,88	47,6	32,4	Non
Tunisie	1,48	74,6	66,4	Non

Source : OMS 2015.

N. B. : <sup>a</sup> Classe de prix la plus demandée (CPPD).

Compte tenu de la faiblesse des prix (pas plus de 2 dollars par paquet) et des taxes à payer sur les paquets, l'incitation financière à faire passer des cigarettes en contrebande dans ces pays est moindre. Par conséquent, il est très probable que ces cigarettes soient saisies lors du transit ou proviennent de ces pays à faible taux d'imposition.

Certains pays peuvent tirer parti d'un commerce extérieur illicite (marques bon marché ou de contrefaçon) de produits venant de leur territoire ou transitant par celui-ci (d'après NCI, OMS 2016).

Des fabriques établies légalement, en particulier dans des territoires à faible imposition, peuvent produire des cigarettes de marque contrefaites destinées à un commerce illicite sur d'autres territoires. Ces fabriques semblent continuer de payer les taxes et impôts locaux afin de réduire le risque de poursuites de la part des autorités locales.

## Commerce illicite : expérience et lutte

---

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#)

Le Royaume-Uni investit massivement dans la lutte contre le commerce illicite et enregistre une trajectoire intéressante du commerce illicite des cigarettes depuis 2000.

À la fin des années 1990, le Royaume-Uni a été confronté à une importante contrebande de cigarettes et de tabac à rouler entrant sur son territoire. En 2000, les cigarettes illicites représentaient 22 % du marché total des cigarettes et le tabac à rouler illicite 61 % du marché du tabac à rouler. En outre, le marché du tabac à rouler était approvisionné à 12 % par des achats transfrontaliers. La partie intitulée [Expérience et contrôle : l'exemple du Royaume-Uni](#) montre l'expérience du commerce illicite et l'efficacité des efforts de contrôle déployés par le Royaume-Uni. Des expériences de commerce illicite d'autres pays sont présentées par NCI et OMS 2016, et par Ross et Teche 2015.

## Coût de la lutte contre le commerce illicite

---

Voir [Évaluer les droits et les prix pour éclairer le dialogue sur les politiques](#)

La lutte contre le commerce illicite du tabac a un coût. Certains pays à revenu faible ou intermédiaire confrontés à d'importants problèmes de commerce illicite s'inquiètent du coût de la lutte contre ce phénomène – surtout ceux qui estiment que le commerce illicite pourrait prendre une plus grande ampleur suite à une augmentation des taxes. En effet, quelques pays ont tenté de résoudre leur problème de commerce illicite en réduisant les droits d'accise sur les cigarettes et ont obtenu des résultats très négatifs tant du point de vue de la consommation que des recettes (par exemple, le Canada et la Suède). D'autres s'attaquent à la contrebande en augmentant les droits d'accise et en finançant le renforcement des mesures de contrôle, comme au Royaume-Uni

(voir [Annexe K : Commerce illicite](#)).<sup>9</sup>

Au Royaume-Uni, les recettes fiscales récupérées grâce à la lutte contre la contrebande (environ 1,3 milliard de livres<sup>10</sup> par an (HMRC 2015) semblent couvrir le coût intégral de cette lutte (par exemple, salaires, technologie et autres charges administratives), tout en laissant des fonds pour financer les mesures de lutte antitabac.

## Lutte contre le commerce illicite : la voie à suivre

Le commerce illicite est une source de préoccupation pour la santé publique. Non seulement il réduit les recettes publiques, mais il affaiblit également l'impact d'autres mesures de lutte antitabac, notamment la fiscalité, les mises en garde sur les emballages de tabac et les restrictions sur les ventes aux mineurs (CIRC, 2011).

La volonté des pouvoirs publics d'empêcher la contrebande est peut-être l'élément le plus important de la lutte contre le commerce illicite. L'adoption du Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac témoigne d'une détermination à renforcer la lutte contre le commerce illicite, au même titre que l'investissement dans des programmes et des projets visant spécifiquement à :

- réduire la contrebande étrangère ;
- réduire la contrebande partant du pays ou transitant par lui (contrebande intérieure) ;
- renforcer l'application de la loi à travers les services douaniers en améliorant la technologie et les ressources humaines (Anthony 2004 ; Yurekli et Sayginsoy 2010).

Les données factuelles provenant de nombreux pays et sources montrent que des facteurs tels que la défaillance de la gouvernance (par exemple, la corruption), le manque d'engagement ou de volonté des pouvoirs publics de lutter contre les activités illicites en provenance de l'étranger ou de l'intérieur, des infrastructures inadéquates et l'insuffisance de la communication entre les entités douanières ont une plus grande incidence sur le commerce illicite que les droits d'accise ou les prix élevés du tabac.

Il est possible de s'attaquer avec succès au commerce illicite même lorsque les taxes sur le tabac et les prix sont relevés, entraînant une augmentation des recettes fiscales et une baisse de l'usage du tabac. L'adoption et la mise en application de mesures énergiques pour lutter contre le commerce illicite améliorent l'efficacité du relèvement

---

<sup>9</sup> Les initiatives prises par le Royaume-Uni pour lutter contre le commerce illicite, certains des coûts associés à la lutte contre le commerce illicite, ainsi que les conséquences sur la santé et les recettes publiques sont examinés à l'.

<sup>10</sup> Le milliard ici s'entend de 1 000 millions.

sensible des taxes et des prix du tabac et d'autres politiques fortes de lutte antitabac visant à lutter contre le tabagisme et ses conséquences sur la santé et l'économie (NCI, OMS 2016 537).

### Traité international : le Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac

---

Voir [Évaluer les droits et les prix pour éclairer le dialogue sur les politiques](#)

Le commerce illicite des produits du tabac fait maintenant l'objet d'un traité international. Le Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac relatif à la

**Le Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac** vise à éliminer toutes les formes de commerce illicite des produits du tabac.

Il fournit des outils pour prévenir le commerce illicite en sécurisant la chaîne d'approvisionnement, notamment en mettant en place un système international de suivi et de traçabilité, en luttant contre le commerce illicite par des mesures dissuasives d'application de la loi et un train de mesures pour promouvoir la coopération internationale.

Source : Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, <http://www.who.int/fctc/protocol/about/fr/>.

CCLAT de l'OMS vise à éliminer toutes les formes de commerce illicite des produits du tabac en utilisant une combinaison de mesures nationales et de coopération internationale.

En 2012, à la cinquième session de la Conférence des Parties à la CCLAT de l'OMS, le Protocole a été signé par 54 Parties, dont 25 qui l'ont également ratifié. Le Protocole entre en vigueur 90 jours après qu'un pays y a adhéré ou l'a ratifié. De plus amples informations sur le Protocole peuvent être consultées sur le site web de l'OMS consacré à la CCLAT<sup>11</sup>. Une collaboration et une coordination efficaces sont essentielles pour les traités internationaux qui visent à lutter contre le commerce illicite du tabac, ce qui devrait être considéré comme une porte d'entrée pour s'attaquer au problème.

Équité

Voir [Évaluer les droits et les prix pour éclairer le dialogue sur les politiques](#), [Évaluer le contexte économique](#)

*« Utiliser la régressivité [fiscale] comme critère pour juger une taxe n'a de sens que si la taxe vise principalement à augmenter les recettes. Mais le but premier d'une taxe*

---

<sup>11</sup> On retrouvera des informations sur la CCLAT de l'OMS à l'adresse : <http://www.who.int/fctc/protocol/about/fr/>.

*sur le tabac est d'éviter des décès inutiles en luttant contre le tabagisme. »*

Masood Ahmed<sup>12</sup>

L'un des arguments les plus insidieux que l'industrie du tabac fait valoir contre l'augmentation des taxes sur le tabac est que celles-ci nuisent de manière disproportionnée aux pauvres. En effet, l'effet financier direct des taxes sur le tabac est régressif, ce qui signifie qu'elles représentent une part plus importante des revenus des pauvres que des riches. Ce constat est confirmé par des études menées dans des pays à revenu faible et intermédiaire (CIRC, 2011). Mais on est très loin de toute la vérité.

De nombreuses études économiques examinent la demande de cigarettes selon différents groupes socioéconomiques et démographiques (par exemple, les riches par opposition aux pauvres, les femmes par opposition aux hommes, les adultes par opposition aux jeunes, les personnes vivant en milieu urbain par opposition à celles vivant en milieu rural, personnes instruites par opposition à personnes peu instruites (CIRC, 2011)). Il ressort de la grande majorité des études que la sensibilité au prix varie d'un groupe socioéconomique à l'autre. Plus précisément, les groupes socioéconomiques pauvres sont beaucoup plus susceptibles que les groupes socioéconomiques supérieurs de réduire leur consommation de tabac suite à une augmentation des prix.<sup>13</sup> Ces études présentent notamment des résultats de pays à revenu faible et intermédiaire comme le Bangladesh (Nargis et al. 2010), la Chine (Mao et al. 2003), l'Indonésie (Adioetomo et al. 2007), l'Afrique du Sud (van Walbeek 2005) et le Viet Nam (van Kinh 2006).

En outre, les Enquêtes mondiales sur la consommation de tabac chez les adultes menées dans de nombreux pays révèlent que la prévalence du tabagisme est plus élevée chez les personnes des groupes socioéconomiques défavorisés. Une plus grande sensibilité aux variations des prix du tabac et une prévalence plus élevée du tabagisme signifient que les hausses des prix du tabac résultant de l'augmentation des taxes sur le tabac ont des effets bien plus bénéfiques sur la santé des groupes socioéconomiques défavorisés. En d'autres termes, les effets sur la santé de l'augmentation des taxes sur le tabac sont très progressifs. Cet état de fait est résumé dans Banque mondiale 2017, chapitre 2.

Une étude récente menée en Ukraine s'est penchée sur les effets d'une augmentation ponctuelle de la taxe sur le tabac sur la charge de

---

<sup>12</sup> Disponible à l'adresse : <https://www.cgdev.org/blog/tobacco-taxes-need-be-much-bigger-part-fiscal-policy-discussion>.

<sup>13</sup> Il y a cependant quelques exceptions. Certaines études antérieures ont constaté que les groupes socioéconomiques les plus défavorisés étaient moins sensibles aux variations des prix que les groupes à revenu élevé, notamment au Myanmar (Kyaing 2003), au Népal (Kariki 2003) et en Turquie (Önder 2002).

morbidité future de quatre maladies liées au tabagisme jusqu'en 2035. Cette étude a révélé que de légères variations dans la prévalence du tabagisme en une année peuvent avoir des effets considérables du point de vue de l'incidence des maladies et de la mortalité prématurée évitée (Banque mondiale 2017).

En raison de la nature addictive des produits du tabac, de nombreux fumeurs peuvent ne pas être en mesure d'arrêter de fumer même s'ils le souhaitent – c'est ce que montrent généralement des études conduites aux États-Unis et ailleurs. Par conséquent, ces personnes sont exposées à une charge fiscale plus élevée du fait de leurs revenus limités.

### Régressivité : une approche plus globale

Voir [Comprendre les politiques en matière d'accise et la détermination des prix du tabac](#)

Plus spécifiquement, des travaux de recherche donnent à penser que les fumeurs à faible revenu qui réduisent leur consommation de cigarettes à cause de l'augmentation des prix induite par la fiscalité vivent et travaillent plus longtemps et évitent les coûts ruineux – frais et manque à gagner – des maladies graves, avec des retombées positives pour leurs familles et eux-mêmes. La régressivité des impôts plus élevés devrait donc être évaluée dans une perspective plus large – en comparant le poids financier de l'augmentation des impôts sur le budget des familles et les avantages sanitaires et financiers de l'arrêt ou de la réduction de la consommation. Ces avantages (examinés dans le chapitre 6 de Banque mondiale 2017) incluent :

- le fait de vivre plus longtemps – plus de dix ans de plus dans le cas des jeunes qui ne deviennent pas dépendants du tabac ou qui arrêtent de fumer alors qu'ils sont encore jeunes ;
- la réaffectation des fonds qui étaient destinés du tabagisme (qui tue la moitié des fumeurs confirmés) à d'autres dépenses familiales, notamment l'alimentation, le logement, l'habillement et l'éducation ;
- l'augmentation de la productivité et des revenus ;
- la réduction à la fois du tabagisme passif et de la probabilité que les enfants fument également ;
- la réduction des frais ruineux liés au traitement des maladies liées au tabagisme, ainsi que des pertes de revenus liées à la maladie et à la mortalité prématurée (voir [Briser le cercle vicieux](#)) ; et
- la réduction de la probabilité que les familles basculent dans le dénuement à cause des coûts de traitement et des pertes de revenus.

## L'augmentation des droits d'accise réduit-elle les inégalités ? Ce qu'en dit la recherche

---

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#)

Plusieurs études menées dans des pays développés et en développement montrent que des taxes et impôts plus élevés aident à réduire les inégalités liées au tabagisme chez les adultes (Hill et al. 2014) et chez les jeunes (Brown et al. 2014).

En Bulgarie, une augmentation de 72 % des droits d'accise sur les cigarettes réduirait de 3,5 % le montant des taxes payées par les fumeurs à revenu faible ou intermédiaire, tout en augmentant de 10,5 % et 24,9 % respectivement celles payées par les fumeurs à revenu intermédiaire de la tranche supérieure et à revenu élevé (Sayginsoy et al. 2002).

De même, une étude récente menée en Turquie par Önder et Yürekli (2014) a montré qu'avant l'augmentation des taxes, les ménages du tiers des revenus les plus pauvres en Turquie payaient 23,8 % du total des taxes sur les cigarettes, tandis que le tiers intermédiaire payait 33,9 % et le tiers le plus riche 42,2 %. Une analyse de simulation a montré qu'une augmentation de 50 % des droits d'accise transférerait la charge fiscale aux ménages à revenu élevé, la part des taxes payées par le tiers le plus pauvre tombant à 18,9 % et celle payée par le tiers intermédiaire et le tiers le plus riche augmentant à 35,5 % et 45,7 % respectivement.

Au Sri Lanka, une étude réalisée par Arunatilake et Opatha (2002) a montré que malgré la régressivité (fiscale) des droits d'accise actuellement perçus sur les cigarettes, des hausses des prix se traduiraient par une réduction de l'écart entre les groupes les plus pauvres et les groupes les plus riches en ce qui concerne la part des revenus des ménages consacrée au tabagisme.

Une étude menée en 2017 par Fuchs et Meneses a réalisé une estimation de l'effet des taxes sur le tabac au Chili en ayant recours à un cadre de protection sociale. Ces auteurs ont estimé la manière dont les taxes sur le tabac influeraient sur les revenus des ménages en considérant trois scénarios de revenus.

Le premier effet sur les revenus était l'augmentation des dépenses de tabac suite à l'augmentation des taxes; le deuxième était la réduction des dépenses médicales qui accompagne l'arrêt ou la réduction de la consommation de cigarettes ; et le troisième était l'évolution des revenus du fait qu'une mortalité prématurée était évitée par suite de réduction du tabagisme. Au final, les fumeurs vivraient plus longtemps

et continueraient à gagner des revenus, qui auraient été perdus si le mode de consommation n'avait pas changé.

Les résultats montrent que, bien que l'augmentation des prix induite par le relèvement des taxes génère initialement des variations négatives de revenus pour tous les déciles de revenus, dans un scénario plus global (tenant compte des effets sur les revenus), l'effet monétaire global de la politique fiscale devient positif. Les auteurs ont estimé que la réduction des dépenses médicales est le principal facteur de l'augmentation des revenus nets.

Ces études confirment que les fumeurs à faible revenu réagissent plus à l'évolution des prix et sont donc plus susceptibles d'arrêter de fumer. Ils sont donc plus susceptibles de bénéficier de la réduction des coûts médicaux imputables au tabagisme et de revenus futurs plus élevés, car ils évitent la mortalité prématurée.

De plus, étant donné que les consommateurs de tabac à revenu élevé sont relativement moins sensibles aux variations des prix, leur taux de tabagisme plus élevé signifie qu'ils paient une part croissante des recettes fiscales générées par le tabac après des hausses de prix induites par la fiscalité.

Force est de relever que les études montrant la progressivité des augmentations des taxes sur le tabac n'ont pas tenté de prendre en compte la distribution très progressive des avantages pour la santé à proprement parler du fait de la sensibilité accrue des groupes à faible revenu aux variations de prix. Une étude qui a pris compte de cette distribution a montré que, en Thaïlande, les pauvres ne payaient que 6 % des taxes sur le tabac, mais bénéficiaient de 58 % des effets positifs sur la santé (Jha et al. 2012).

## Accessibilité financière

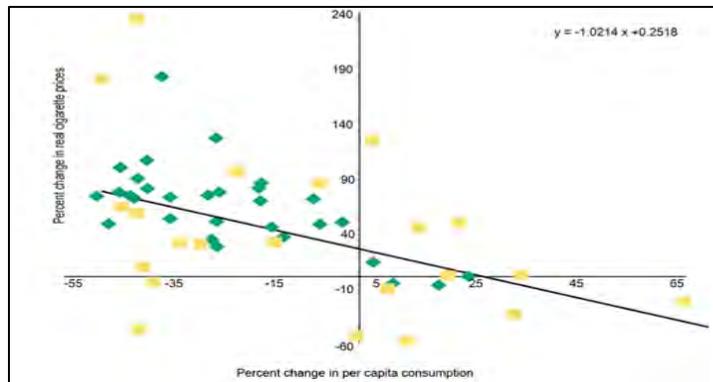
Voir [Évaluer les droits et les prix pour éclairer le dialogue sur les politiques](#), [Évaluer le contexte économique](#)

L'accessibilité financière est un concept important pour la santé publique. À mesure que les revenus augmentent, alors que tout le reste est constant, les cigarettes deviennent financièrement accessibles et la demande de cigarettes augmente – généralement d'un pourcentage inférieur à la variation en pourcentage du revenu moyen (élasticité-revenu inélastique de la demande de cigarettes).

Un nombre croissant d'études se sont penchées sur l'accessibilité financière des cigarettes du point de vue de la quantité de ressources nécessaires pour acheter un paquet de cigarettes. Par conséquent, un indicateur commun et valable de l'accessibilité financière est le prix des cigarettes par rapport au revenu moyen par habitant. Pour la notion d'accessibilité financière, un certain nombre de questions appellent une attention particulière.

- Il n'est pas possible de comparer l'accessibilité financière des cigarettes entre les pays en comparant les seuls prix des cigarettes, parce que les cigarettes auront un coût plus abordable, et conserveront une qualité et/ou une image de marque, dans les pays où le revenu par habitant est plus élevé.
- L'accessibilité financière est à mesurer dans le temps. Lorsque le taux d'augmentation du revenu (en prix courants) est plus élevé que le taux d'augmentation des prix du tabac, alors les cigarettes deviennent financièrement accessibles. Les données factuelles montrent que depuis les années 2000, de nombreux pays à revenu faible et intermédiaire ont connu des périodes de croissance économique rapide pendant lesquelles les taxes sur les cigarettes et les prix de ces dernières n'ont pas suivi la croissance des revenus (NCI et OMS 2016 118) (voir figure 5).

**Figure 5 : Taux de variation des prix réels des cigarettes par rapport au taux de variation de la consommation de cigarettes par habitant, 1996-2011**



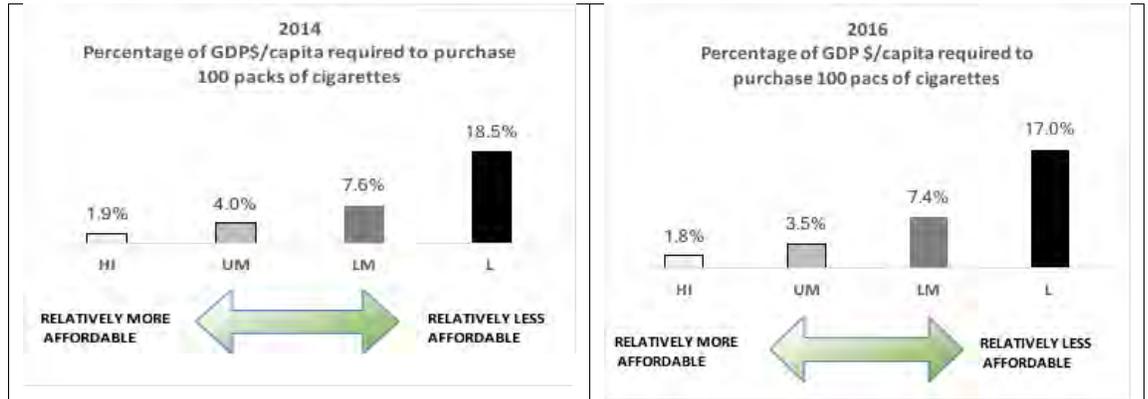
Source : NCI et OMS 2016.

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#)

Les travaux de recherche pour ce module ont examiné l'accessibilité financière en ayant recours à la méthode dite des prix par rapport au revenu (PRR) – achat de 100 paquets de cigarettes en pourcentage du revenu par habitant (PIB) par groupe de revenu. Ces travaux se fondent sur les données relatives aux prix des cigarettes des marques les plus demandées dans plus de 180 pays en 2016. Les résultats sont résumés dans la figure 6, qui soutient fortement l'idée que les cigarettes sont financièrement plus accessibles à mesure que le revenu moyen par habitant augmente. En moyenne, les groupes de pays à faible revenu ont dépensé 17 % du revenu par habitant pour 100 paquets de cigarettes, tandis que les pays à revenu élevé n'ont dépensé que 1,8 %

du revenu pour 100 paquets de cigarettes. Cependant, le niveau d'accessibilité financière a légèrement augmenté entre 2014 et 2016 dans tous les groupes de revenu.

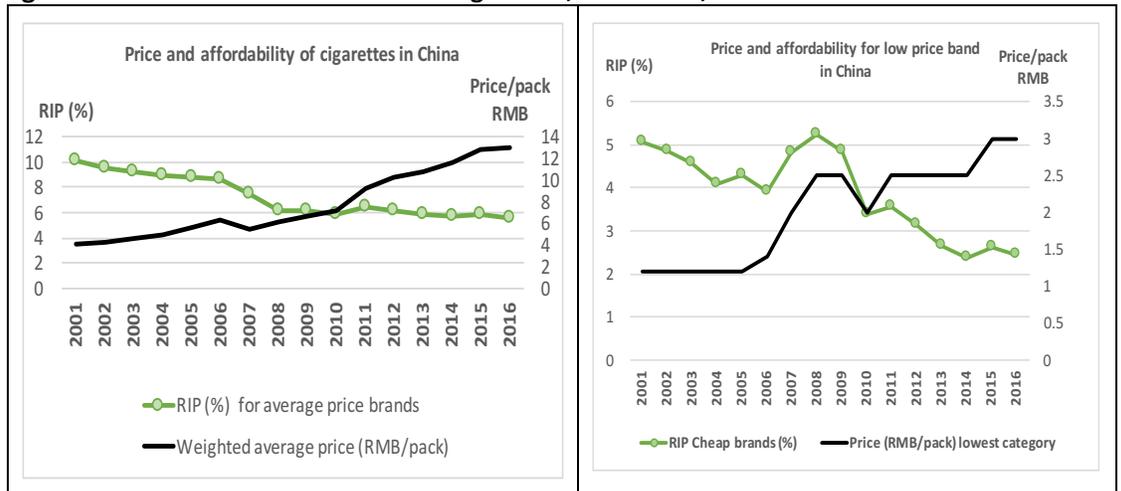
**Figure 6 : Accessibilité financière de la marque la plus demandée par groupe de revenu, 2014 et 2016**



Source : Estimation basée sur les données d'OMS 2015, OMS 2017 et PEM du FMI 2017.

Bien que ces résultats donnent un tableau comparatif de l'accessibilité financière des cigarettes par groupe de pays, il est important d'évaluer l'accessibilité financière à l'intérieur des pays aussi. Pour ce faire, il est préférable d'utiliser soit le revenu disponible soit les salaires pour avoir une meilleure idée de la façon dont l'accessibilité financière évolue de façon plus réaliste. Par exemple, lorsque le revenu disponible est utilisé pour les ménages intermédiaires et les ménages ruraux en Chine, l'accessibilité financière des produits du tabac augmente en général, et en particulier pour les ménages ruraux (voir figure 7).

**Figure 7 : Accessibilité financière des cigarettes, 2001-2016, Chine**



Source : Créé par l'auteur en utilisant des données fournies par Zheng et al. 2017.

Le fait d'évaluer les droits d'accise sur le tabac uniquement d'un point de vue fiscal immédiat et de reléguer au second plan les avantages économiques et sanitaires de la hausse des prix des produits du tabac attribue à tort à ces taxes le qualificatif de « régressives ».

## Inflation induite par la fiscalité

Voir [Évaluer le contexte économique](#)

Un argument contre l'augmentation des taxes sur le tabac est leur effet inflationniste potentiel. Deux facteurs liés aux droits d'accise ont un effet important sur l'inflation : la part des droits d'accise dans le prix, et le poids donné aux prix des cigarettes dans le calcul de l'indice des prix à la consommation (IPC).

L'IPC mesure le taux d'inflation, et toute augmentation de l'IPC touche directement les facteurs liés aux variables économiques clés telles que l'intérêt national et les taux de change. En outre, les augmentations de l'IPC font également augmenter d'autres indicateurs économiques (par exemple, les salaires, les prestations de sécurité sociale) liés à l'IPC. Par conséquent, les pouvoirs publics peuvent s'inquiéter de l'effet de l'augmentation des prix induite par les droits d'accise sur les taux d'inflation, en particulier dans les pays à taux d'imposition relativement élevés (c.-à-d. supérieurs à 65 %) et où les prix du tabac représentent une part importante (5 % et plus) de l'indice des prix à la consommation.

### Encadré 1 : Effet inflationniste de l'augmentation des droits d'accise

**Supposons : Prix de détail ( $R_p$ ) = 2 USD par paquet ; la part de l'accise ( $Ex$ ) est = 50 % du  $R_p$  ; la TVA ( $V_t$ ) constitue 15 % du  $R_p$ .**

1. La part totale des taxes ( $T_x$ ) en % du  $R_p$  est :

$$\begin{aligned} T_x &= Ex + V_t = \\ &= 50\% + 15\% \\ &= 65\% \end{aligned}$$

2. Les droits d'accise ( $E_T$ ) par paquet sont :

$$\begin{aligned} E_T &= R_p * Ex \\ &= \$2.00 * 50\% \\ &= 1.00/pack \end{aligned}$$

3. La TVA ( $V_T$ ) par paquet est :

$$\begin{aligned} V_T &= R_p * V_t \\ &= \$2.00 * 15\% \\ &= \$0.30/pack \end{aligned}$$

4. Les taxes totales ( $T_T$ ) par paquet sont :

$$\begin{aligned} T_T &= E_T + V_T \\ &= \$1.00 + \$0.30 \\ &= \$1.30/\text{pack} \end{aligned}$$

5. Le prix à la production ( $P_p$ ) par paquet (hors marge des grossistes et des détaillants pour les besoins de calcul) est :

$$\begin{aligned} P_p &= R_p - T_T \\ &= \$2.00 - \$1.30 \\ &= \$0.70/\text{pack} \end{aligned}$$

6. Supposons que les droits d'accise par paquet augmentent de 50 %. Les nouveaux droits d'accise par paquet ( $NE_T$ ) sont :

$$\begin{aligned} NE_T &= E_T * (1 + 50\%) \\ &= \$1.50/\text{pack} \end{aligned}$$

7. Supposons que le prix à la production augmente de 10 %. Le nouveau prix à la production ( $NP_p$ ) est :

$$\begin{aligned} NP_p &= P_p * (1 + 10\%) \\ &= \$0.77/\text{pack} \end{aligned}$$

8. Le nouveau prix de détail ( $NR_p$ ) est :

$$\begin{aligned} NR_p &= NP_p + NE_T + NV_T \\ NV_T &= NR_p * 15\% \\ NR_p &= \$0.77 + \$1.50 + NR_p * 15\% \\ NR_p &= \frac{\$1.50 + \$0.77}{1 - 15\%} \\ &= \$2.67/\text{pack} \end{aligned}$$

Le nouveau prix de détail est  $\rho = 33\%$  supérieur à l'ancien prix de détail.

9. En supposant que les prix des cigarettes ont un poids élevé sur l'IPC de (par exemple),  $\omega = 8\%$ , alors le taux d'inflation ( $I_R$ ) augmentera de :

$$\begin{aligned} I_R &= \rho * \omega \\ &= 33\% * 8\% \\ &= 2.7\% \text{ point} \end{aligned}$$

Dans la plupart des pays, les prix des cigarettes n'occupent qu'une très petite place dans l'IPC, et comme le montre l'exemple de l'encadré 1, même si le poids des prix des cigarettes dans l'IPC est élevé, l'effet inflationniste de modestes hausses des taxes sur les cigarettes sera relativement faible. Dans cet exemple, si le taux d'inflation avant l'augmentation des taxes était de 5 %, alors il ne passerait qu'à 5,1 % (c.-à-d. à  $5\% * 1,027$ ).

Toutefois, si un pays appliquant des taux de droits d'accise plus élevés sur le prix de détail et donnant un poids plus important aux prix des cigarettes dans l'IPC enregistre également un taux d'inflation élevé (par exemple 10 % ou plus) et souhaite éviter une inflation induite par les droits d'accise, il pourrait utiliser une version de l'IPC qui exclut le tabac et l'alcool pour toute indexation des salaires, pensions ou autres prestations.

Selon l'OMS<sup>14</sup>, cette pratique est utilisée par : le Luxembourg (depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1991) ; la France (depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1992) ; la Belgique (depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1994). L'« indice santé » utilisé exclut spécifiquement l'alcool, le tabac et les carburants et est principalement utilisé pour indexer les loyers, les pensions, les prestations sociales et certains salaires. Depuis avril 2010, la Nouvelle-Zélande a éliminé les prix du tabac de la formule d'indexation de l'IPC pour les paiements d'aide sociale. Le but était notamment d'augmenter régulièrement les droits d'accise sur le tabac de 10 % tout en évitant que cela ait une incidence sur l'IPC.

## Emplois dans le secteur du tabac

### Producteurs de tabac et travailleurs du secteur

---

Voir [Évaluer le contexte économique](#)

Les conséquences négatives apparentes de l'augmentation des taxes sur les emplois liés au tabac figurent parmi les principales préoccupations économiques soulevées par les pouvoirs publics qui envisagent d'augmenter les droits d'accise sur le tabac (Banque mondiale 1999, Banque mondiale 2017, chapitres 7 et 8). En effet, à mesure que la demande de cigarettes ou d'autres produits du tabac diminue suite à l'augmentation des taxes, la demande de travailleurs dans la fabrication du tabac et dans les industries d'approvisionnement connexes diminuera. Cela entraînerait le chômage et porterait un coup aux sources de revenus des personnes travaillant dans la chaîne d'approvisionnement du tabac.

Cependant, le nombre de personnes intervenant dans la fabrication de produits du tabac ne représente généralement pas une grande partie de l'économie<sup>15</sup>. Voir NIC et OMS 2016 pour l'emploi dans la fabrication du

---

<sup>14</sup> De plus amples informations sont disponibles dans le document consultable à l'adresse [http://www.who.int/tobacco/economics/4\\_tobaccotaxincreasesandcpi.pdf](http://www.who.int/tobacco/economics/4_tobaccotaxincreasesandcpi.pdf).

<sup>15</sup> En revanche, la fabrication de cigarettes – la phase à plus forte valeur de la chaîne – est largement mécanisée et dominée par quelques grandes multinationales (NIC, OMS 2016).

tabac par région. Il existe cependant quelques exceptions dans le secteur des cigarettes à rouler (par exemple, en Inde et en Indonésie).

Bien que la fabrication du tabac ne génère pas d'emplois importants dans le secteur manufacturier, elle peut être la source d'une forte pression politique contre les hausses de taxes et impôts, surtout lorsque la majorité des usines se trouvent dans des zones rurales où les perspectives d'emploi sont limitées, comme dans les cas mentionnés ci-dessus et en Indonésie et au Népal (tableau 2 sur l'emploi dans l'industrie du tabac au Népal).

**Tableau 2 : Fabrication de tabac et emploi dans le secteur 2011-2012, Népal**

	Nombre d'établissements	Nombre d'intervenants	Nombre d'emplois
Total fabrication de tabac	30	1 637	1 585
Zones rurales	19	1 054	1 024
Zones urbaines	11	583	561
Total fabrication	4 076	204 360	194 989

Source : Annuaire statistique du Népal 2015.

Par conséquent, les politiques relatives aux droits d'accise sur le tabac ont peut-être été conçues pour protéger les emplois du tabac et les producteurs de tabac dans les pays dotés d'un grand nombre de fabriques à forte intensité de main-d'œuvre (Inde, Indonésie).

La politique des droits d'accise de l'Inde a été conçue pour protéger l'emploi lié au tabac, en particulier en ce qui concerne la production de *bidis* (petites cigarettes artisanales). Selon les estimations, 2004-2005, 7 millions de personnes travaillaient dans le secteur du tabac, dont 4 millions dans la production de bidis (Sunley 2008). Plus des deux tiers des personnes travaillant dans la production du tabac vivent dans les zones rurales, dont beaucoup interviennent dans la production familiale à petite échelle ou « industrie artisanale » (John et al. 2009).

Les bidis en général sont assujetties à des droits d'accise sensiblement plus faibles que les cigarettes. Elles sont produites par des fabricants qui confectionnent moins de 2 millions de bâtons par an, sans machines, et qui ont été exemptés de droits d'accise en 2008 (Sunley 2008).

L'annonce du budget de 2017 indiquait qu'aucun changement ne serait apporté aux droits d'accise sur les bidis faites à la main, surtout pour celles roulées dans des feuilles de *tendu* bon marché.

Le chômage dans la fabrication de tabac dû à l'augmentation des droits d'accise

---

La recherche parrainée par l'industrie prédit habituellement des pertes d'emplois importantes qui résulteraient de la hausse des taxes sur le tabac, ce qui, à juste titre, rendrait les décideurs sensibles à la question de l'emploi. Cela dit, non seulement l'emploi dans le secteur du tabac est faible dans la plupart des pays, mais les pertes d'emplois dans ce secteur sont principalement le fait des pratiques industrielles (mécanisation, parfois accompagnée de déplacements et de regroupements d'usines) plutôt que des taxes sur le tabac (Banque mondiale 2017, chapitre 7).

Plus important encore, de nombreuses études par pays montrent que l'effet net sur l'emploi de la hausse des taxes sur le tabac est généralement positif, contrairement aux prévisions formulées par l'industrie (Banque mondiale 2017, chapitre 7). Des taxes plus élevées sur le tabac entraînent une redistribution des dépenses de consommation qui crée généralement plus d'emplois dans d'autres secteurs que ceux perdus dans le secteur du tabac, ce qui signifie qu'il existe généralement un modeste gain net en emplois pour l'économie dans son ensemble. En outre, autant la croissance de ces emplois de substitution serait graduelle, autant le serait tout déclin des emplois dans le secteur du tabac dû à la hausse des taxes. Parallèlement, en réduisant les taux de tabagisme, une hausse des taxes sur le tabac augmenterait la productivité globale des travailleurs dans l'ensemble de l'économie en réduisant les pertes de temps de travail dues aux pauses-cigarette et aux maladies liées au tabac.

En général, la grande majorité des travailleurs de la chaîne de production du tabac sont actifs dans l'agriculture plutôt que dans l'industrie manufacturière, effectuant un travail laborieux dans de petites exploitations familiales dans des pays à revenu faible et intermédiaire. Cependant, si la dépendance des emplois agricoles à l'égard du tabac constitue un problème véritable, elle est souvent exagérée, en particulier par l'industrie du tabac. Même le Malawi, pays où l'emploi du tabac est le plus élevé, ne compte que 2,3 % de sa population active agricole dans la culture du tabac (Banque mondiale 2017, chapitre 7). En outre, la culture du tabac a des conséquences négatives sur la santé des agriculteurs, notamment l'exposition aux pesticides et à la maladie du tabac vert (US CDC 2017). La culture du tabac a également des effets néfastes sur l'environnement, notamment l'appauvrissement des sols et le déboisement (NCI et OMS 2016, Lecours et al. 2012).

Le chapitre 8 de Banque mondiale 2017 traite de manière détaillée de l'emploi dans la culture du tabac. Il montre, en premier lieu, que les

effets des taxes sur le tabac sur les moyens d'existence des agriculteurs seront graduels et très faibles au départ, ce qui laissera suffisamment de temps aux agriculteurs pour s'adapter s'ils reçoivent un soutien approprié. Fait tout aussi important, contrairement aux affirmations de l'industrie, le tabac n'est généralement pas la culture la plus rentable que ces agriculteurs puissent produire. Et dans la plupart des cas, les cultivateurs de tabac produisent déjà d'autres cultures et déterminent les superficies dédiées au tabac en fonction des prix relatifs et de la nécessaire rotation des cultures aux fins de la conservation des sols. Qu'à cela ne tienne, il reste de nombreux producteurs de tabac qui ne sont pas bien informés des risques qu'ils courent et ignorent les autres options dont ils disposent. Même les agriculteurs qui pourraient déjà vouloir abandonner le tabac au profit d'autres cultures se retrouvent souvent pris au piège d'un cycle de dépendance à l'égard des entreprises de tabac pour des prêts, des intrants et la commercialisation de leur tabac, rendant effectivement impossible pour beaucoup d'entre eux la reconversion à des cultures de substitution rentables. Les décideurs politiques nationaux et les partenaires internationaux peuvent travailler ensemble pour protéger les agriculteurs et leur donner des moyens d'agir, et pour les aider à passer du tabac à de meilleures sources de revenus.

Le guide de la Banque mondiale intitulé *Understand and evaluate the impact of tobacco control policies on employment*<sup>16</sup> fournit des orientations sur la conduite d'analyses pour estimer le nombre d'emplois directement liés à l'industrie du tabac et l'effet potentiel de la réduction du tabagisme sur l'emploi.

Les plans d'imposition du tabac devraient intégrer un soutien aux travailleurs touchés – intervenant dans l'agriculture, la commercialisation et, dans une certaine mesure, la distribution –, surtout ceux qui sont peu qualifiés. Bien que les chiffres relatifs à l'emploi total soient généralement peu élevés, certains travailleurs, comme indiqué précédemment, perdront leur emploi ou verront leurs revenus diminuer à mesure que la demande de tabac diminue. Et même si l'effet net sur l'emploi du transfert des dépenses de consommation du tabac vers d'autres articles du panier de consommation des ménages a plus de chances d'être positif que négatif, ceux qui perdent leur emploi ou leurs revenus sont beaucoup plus visibles que ceux qui réalisent des gains dans d'autres secteurs. Les pouvoirs publics doivent anticiper ce défi et être prêts à y répondre par des mesures pertinentes sur le fond et sur le plan politique.

Des transitions concluantes sont possibles, qui aideraient les agriculteurs à adopter des cultures de substitution et d'autres travailleurs à accéder à des sources de revenus égales ou supérieures en

---

<sup>16</sup> Disponible à l'adresse <http://documents.worldbank.org/curated/en/345461468176336150/Understand-and-evaluate-the-impact-of-tobacco-control-policies-on-employment>.

dehors du secteur du tabac. Les décideurs devraient s'attaquer à ce problème de fond : pour des raisons d'équité, afin de venir en aide aux travailleurs vulnérables et à leurs familles ; et pour des raisons stratégiques, afin d'empêcher l'industrie du tabac de réussir à utiliser les allégations exagérées de réduction de l'emploi comme arme politique pour s'opposer à l'augmentation ou la réforme des taux d'imposition.

## Facteurs influant sur l'emploi dans le secteur du tabac

Voir [Évaluer le contexte économique](#)

Les données des pays à revenu élevé révèlent qu'entre 2000 et 2013, la consommation de cigarettes a reculé de 2 040 milliards de bâtons à 1 514 milliards de bâtons, mais a augmenté dans les pays à revenu plus faible comme suit :

- pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure : de 2 381 milliards de bâtons à 3 165 milliards de bâtons ;
- pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure : de 670 milliards de bâtons à 820 milliards de bâtons ; et
- pays à faible revenu : de 113 milliards de bâtons à 143 milliards de bâtons (NCI et OMS 2016).

En revanche, les emplois du secteur de la fabrication du tabac ont diminué de 5,5 % entre 1980 et 2014, de 1 317 314 emplois en 1980 à 1 245 469 entre 2010 et 2014 (NCI et OMS 2016).

## Technologie, efficacité de la production et emploi

Par le passé, la fabrication de cigarettes nécessitait beaucoup de main-d'œuvre, le secteur représentant une part importante de l'emploi manufacturier total. Des données factuelles révèlent que l'emploi dans le secteur manufacturier a subi les conséquences des technologies apparues au début des années 1990. La production de cigarettes a ainsi évolué d'un processus à forte intensité de main-d'œuvre à un processus mécanisé et à forte intensité de capital, et la demande de main-d'œuvre dans la fabrication de cigarettes a considérablement chuté depuis lors.

Le même argument vaut également pour le secteur agricole. Autant la nouvelle technologie a amélioré les rendements de tabac par hectare (FAOSTAT 2011), autant elle a réduit de façon spectaculaire les besoins en main-d'œuvre agricole (Capehart 2004).

## Préoccupations liées aux multinationales du tabac (MT)

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#)

Depuis les années 1980, la mondialisation croissante a conduit un certain nombre de sociétés productrices de tabac – British American Tobacco (BAT), Philip Morris International (PMI) et Japan Tobacco (JT) – à acheter ou à créer des coentreprises avec des entités publiques dans le monde entier, les transformant en multinationales du tabac (MT). Pour attirer les investissements directs étrangers, de nombreux États ont fourni des incitations fiscales (par exemple, exonérations fiscales, restrictions à l'importation pour les cigarettes, maintien des taux des droits d'accise à des niveaux constants pendant plusieurs années) au profit des multinationales du tabac (NCI et OMS 2016).

Le nombre croissant d'unions et marchés économiques, monétaires ou commerciaux régionaux établis depuis 2000 a créé des économies d'échelle au niveau régional pour les activités des multinationales du tabac et réduit leurs coûts de restructuration des installations de production régionales.

### Concentration du pouvoir des multinationales du tabac

En conséquence, certaines multinationales du tabac ont regroupé leurs installations de production dans différents pays et mis en place des pôles de production et de distribution centralisés où d'autres pays de la région peuvent se procurer des produits du tabac.

Cette évolution a donné à ces entreprises un avantage par rapport à leurs concurrents, comme cela a été le cas en Amérique centrale (Holden et Lee 2011). Au milieu des années 1990, BAT a regroupé six entreprises indépendantes au Costa Rica, en El Salvador, au Guatemala, au Honduras, au Nicaragua et au Panama en une grande usine au Honduras. Cette restructuration régionale s'est poursuivie dans le monde entier :

- BAT a fermé son usine au Ghana et a commencé à écouler des cigarettes depuis son usine du Nigéria en 2006.
- Le Kenya est devenu un pôle sous-régional puisque BAT a fermé son usine en Ouganda en 2006 et à Maurice en 2007, et approvisionnait ces pays en cigarettes depuis le Kenya.
- L'Afrique du Sud est devenue un pôle sous-régional, BAT ayant fermé son usine d'Angola dans les années 1990 et du

Cameroun en 2007. Les cigarettes étaient exportées vers ces pays depuis l'Afrique du Sud.

- République tchèque : BAT a fermé son usine en 2004 et a commencé à approvisionner le pays depuis l'Allemagne.
- Canada : BAT a fermé son site de production et l'a transféré au Mexique en 2006.
- Hongrie : Imperial Tobacco et PMI ont fermé leurs usines de production en Hongrie et commencé à approvisionner le pays de cigarettes en provenance de Pologne et d'Allemagne en 2004.

### Peser sur les politiques commerciales et fiscales internes des pays

Tout comme les multinationales du tabac se sont efforcées d'accroître l'efficacité de leur production en réduisant leurs coûts grâce à la restructuration régionale, elles ont eu recours à la modification des politiques nationales (par exemple, les droits d'accise) et/ou des barrières commerciales (droits d'importation pour les cigarettes et intrants pour la production de cigarettes) à leur propre avantage. Elles ont également utilisé la restructuration régionale comme point de négociation pour peser sur les politiques nationales en matière d'accise dans d'autres pays.

À titre d'exemple, les multinationales du tabac ont discuté des idées de restructuration régionale avec les autorités russes et kazakhes, indiquant qu'elles ne délocaliseraient leurs activités commerciales que vers un seul de ces pays.

De nombreux pays à faible revenu utilisent des dispenses et exonérations fiscales coûteuses pour attirer des investissements, mais les faits montrent que les incitations fiscales ont des chances d'être redondantes – dans le sens où les investissements auraient quand même été réalisés en leur absence. Le coût budgétaire des incitations fiscales peut être élevé, réduisant les possibilités de dépenses publiques indispensables dans les infrastructures, les services publics ou l'assistance sociale, ou appelant une augmentation des taxes sur d'autres activités (Banque mondiale 2015, 1).

L'influence des multinationales sur les États-nations peut pousser les pouvoirs publics à restructurer des composantes de leurs régimes fiscaux globaux pour compenser une partie du manque à gagner fiscal et des transferts d'impôts des sociétés résultant des incitations fiscales. Les pouvoirs publics devraient examiner les pratiques de prix de transfert des multinationales du tabac et s'abstenir tout simplement d'accorder des incitations fiscales.

## Affectation/allocation des recettes : application à l'échelle mondiale

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#)

Plusieurs pays dédient certaines recettes à des programmes sociaux ou à d'autres programmes gouvernementaux. Ils lèvent ces fonds en prélevant des surtaxes sur les produits du tabac ou en réservant une fraction des recettes des droits d'accise prélevés sur le tabac à ces fins spécifiques (OMS 2010).

Certains experts en fiscalité reprochent à la pratique consistant recourir à la loi pour réserver des recettes fiscales à des fins spécifiques (« affectation directe ») de contribuer à des rigidités, à de la fragmentation et à au final à des distorsions dans la dépense publique. Cependant, l'affectation « indirecte » de fonds – par exemple, l'assujettissement de l'augmentation des dépenses de santé au relèvement des taxes à travers des mesures prises par les pouvoirs publics plutôt que le recours à des allocations obligatoires prévues par la loi – a aidé à rallier un appui au niveau local en faveur de l'accroissement des taxes sur le tabac dans de nombreux pays. Cela a également été démontré dans d'autres secteurs (par exemple pour obtenir un soutien politique en faveur de la réduction des subventions à l'énergie).

Par exemple, l'Égypte utilise les taxes sur le tabac pour financer l'assurance-maladie des enfants, tout comme les États-Unis. Le Ghana les utilise pour financer une partie de son programme national d'assurance pour les soins de santé ; l'Inde prélève une taxe pour les catastrophes nationales (*National Calamity Contingent Duty - NCCD*) sur les cigarettes ; et le Népal utilise les taxes sur le tabac pour financer un programme spécial de lutte contre le cancer.

D'autres pays, notamment le Cambodge, prélèvent des droits ad valorem sur le prix de gros hors TVA. La Thaïlande prélève une surtaxe spécifique ou une « taxe locale »<sup>17</sup> pour soutenir les collectivités locales. Le Bénin (Mane, Nana et Diagne 2014) et la Gambie prélèvent une « écotaxe » sur le tabac.

Outre la « taxe locale » mentionnée ci-dessus, un petit pourcentage des recettes de droits d'accise prélevés sur le tabac et l'alcool en Thaïlande

---

<sup>17</sup> Une taxe locale spécifique sur les prix de détail des cigarettes, entrée en vigueur en 1999 en vertu de la Loi portant sur les autorités locales provinciales (Aor Bor Jor) B.E. 2540. Les recettes sont directement transférées aux autorités locales provinciales pour financer leurs activités.

est affecté à une « taxe santé »<sup>18,19</sup>. En Indonésie, 10 % des recettes de droits d'accise sur le tabac sont dédiés à une aide aux producteurs de tabac. De même, aux Philippines, 15 % des recettes liées au tabac sont consacrés aux moyens de subsistance des producteurs de tabac. Sur les recettes supplémentaires restantes, 80 % vont au financement de l'assurance maladie des ménages pauvres et des personnes âgées, et des programmes soutenant le travail visant à réaliser les Objectifs de développement durable liés à la santé et la sensibilisation à la santé ; et 20 % vont au Programme d'assistance médicale et au Programme d'amélioration des installations de santé du ministère philippin de la Santé (Kaiser et al. 2016). Voir [Annexe M](#) pour l'étude de cas des Philippines.) L'affectation des recettes des taxes sur le tabac a également été utilisée par des pays de l'OCDE tels que l'Australie et les États-Unis.

## Recettes issues de la fiscalité du tabac et affectation des ressources

Voir [Comprendre les politiques en matière d'accise et la détermination des prix du tabac](#)

De nombreux pouvoirs publics tirent des recettes relativement importantes des droits d'accise sur le tabac. Cependant, seuls quelques pays allouent suffisamment de fonds à l'appui de la mise en œuvre des mesures de lutte antitabac (OMS 2013). Les pays qui adoptent des mesures de lutte antitabac énergiques et globales ont également besoin des moyens financiers nécessaires pour les mettre en œuvre. L'affectation indirecte d'une partie des recettes de droits d'accise sur le tabac pourrait être utilisée à cette fin (par exemple, l'aide au sevrage tabagique et la création d'espaces publics et de lieux de travail non-fumeurs).

Comme indiqué précédemment, un certain nombre de pays allouent à divers programmes des fonds provenant de la fiscalité du tabac. De nombreux autres pays en développement disposent de stratégies pertinentes de développement et de réduction de la pauvreté que les recettes des taxes sur le tabac pourraient financer. Ces programmes visent à améliorer la situation économique de tous les ménages pauvres en réduisant les coûts et les iniquités des dépenses importantes des ménages – notamment les services de santé, l'éducation, l'eau et

---

<sup>18</sup> La taxe santé est une surtaxe de 2 % des droits d'accise sur le tabac et l'alcool, instituée en 2001 par la Loi thaïlandaise sur la promotion de la santé, B.E. 2544 (8 novembre 2001). Elle est affectée à la Thai Health Promotion Foundation (« ThaiHealth »).

<sup>19</sup> La taxe télévisuelle thaïlandaise est une surtaxe de 1,5 % des droits d'accise sur le tabac et l'alcool, qui est entrée en vigueur en 2008. Les recettes perçues sont transférées au Thai Public Broadcasting Service pour soutenir le fonctionnement de la télévision publique de cet organe. Elles sont plafonnées à 2 milliards de baht par an.

l'assainissement, le logement et la sécurité routière.

La réallocation des recettes fiscales du tabac à des programmes de développement et de réduction de la pauvreté peut aider à alléger le lourd fardeau fiscal qui pèse directement sur les fumeurs pauvres et à rendre les taxes sur le tabac plus progressives (sur une base nette). Et cela avant la prise en compte des avantages disproportionnellement élevés pour les pauvres des progrès accomplis sur le plan de la morbidité et de la mortalité, de l'augmentation de la productivité et de la diminution du risque de basculer dans la pauvreté, qui peuvent résulter de taxes efficaces sur le tabac (voir [Annexe](#) pour l'étude de cas des Philippines).

## Références bibliographiques

Australian Taxation Office. 2018. Excise Rates for Tobacco. <https://www.ato.gov.au/business/excise-and-excise-equivalent-goods/tobacco-excise/excise-rates-for-tobacco/>.

Campaign for Tobacco Free Kids. 2014. *Tobacco Success Story: Brazil*: [http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/success\\_Brazil\\_en.pdf](http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/success_Brazil_en.pdf).

Holden C, Kelley L. 2011. "A Major Lobbying Effort to Change and Unify the Excise Structure in Six Central American Countries: How British American Tobacco Influenced Tax and Tariff Rates in the Central American Common Market." *Globalization and Health* 7;15. <http://www.globalizationandhealth.com/content/7/1/15>.

Jha P, Joseph RC, Moser P et al 2012. Tobacco Taxes: A Win-Win Measure for Fiscal Space and Health. Manila: Asian Development Bank. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/30046/tobacco-taxes-health-matters.pdf>

Ross H and Tesche J. 2016. *Undermining Government Tax Policies: Common strategies employed by the tobacco industry in response to increases in tobacco taxes*. Cape Town: Economics of Tobacco Control Project, School of Economics, University of Cape Town, and Tobacconomics, Health Policy Center, Institute for Health Research and Policy, University of Illinois at Chicago.

World Bank Income Group. World Bank Country and Lending Groups. Washington DC: World Bank. <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups> (accessed May 2017).

World Bank, 2017. *Tobacco Tax Reform: At the Crossroads of Health and Development*. Washington DC: World Bank.

WHO (World Health Organization). 2010. *Tobacco Tax Administration Manual*. Geneva: WHO.

WHO (World Health Organization). 2013. *World Report on the Global Tobacco Epidemic 2013*. Geneva: WHO. [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85380/1/9789241505871\\_eng.pdf?ua=1](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/85380/1/9789241505871_eng.pdf?ua=1).

WHO (World Health Organization). 2015. *World Report on the Global Tobacco Epidemic 2015*. Geneva: WHO. [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606\\_eng.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606_eng.pdf).

## Section 5 : Indicateurs de performance

---

Voir [Comprendre les politiques en matière d'accise et la détermination des prix](#), [Conduire une analyse préalable au dialogue sur les politiques à mener](#)

Cette section traite de l'influence potentielle de différents régimes de droits d'accise sur les intérêts et les objectifs des principales parties prenantes (qu'il s'agisse des acteurs du secteur de la santé publique, des cigarettiers ou des autorités fiscales). Elle examine également le lien entre les droits d'accise et leur :

- potentiel de génération de revenus (élasticité), les facteurs influant sur les recettes escomptées par suite de l'augmentation des droits d'accise, et les données mondiales sur les liens entre les modifications des droits d'accise et les recettes ;
- renforcement par d'autres politiques de lutte antitabac ; et
- impact administratif sur le recouvrement des recettes (une attention particulière étant portée à l'application d'une fiscalité minimum).

### Effets du régime de droits d'accise sur le marché du tabac

Voir [Évaluer les droits et les prix pour éclairer le dialogue sur les politiques](#), [Évaluer le contexte économique](#)

#### ▪ Le meilleur régime d'accise (MRA)

Le meilleur régime de droits d'accise à un moment donné du développement d'un pays devrait, de préférence, viser essentiellement des objectifs de santé publique, en tenant néanmoins compte des autres objectifs concurrents. Cependant, le MRA dépend de l'orientation politique de l'administration et est établi dans le cadre du processus politique de prise de décisions.

Pour les pays qui imposent des droits d'accise sur les produits du tabac, le meilleur régime de droits d'accise est la forme la plus simple d'application par laquelle :

- L'assiette fiscale effective est facilement définie ;

- L'évasion<sup>20</sup> et la fraude fiscales sont considérablement réduites ou éliminées chez les fournisseurs ;
- Les niveaux d'augmentation des prix et des recettes (au moins à court ou à moyen terme) escomptés par suite des modifications apportées à la fiscalité sont atteints ;
- Les écarts entre les prix des cigarettes (et donc le fait pour les consommateurs de passer des marques haut de gamme à des marques économiques) sont rétrécis.

Le MRA s'applique également aux pays qui ne disposent pas d'un régime de droits d'accise, mais sont en voie d'en établir un. Pour ceux-là, le MRA doit intégrer les droits d'importation<sup>21</sup> ainsi que d'autres surtaxes et redevances, et peut alors être administré par les autorités douanières (voir l'[annexe C](#) qui décrit les effets potentiels des différents types de droits d'accise applicables pour les régimes retenus).

- Régime de droits d'accise spécifiques uniformes

**Écart de prix :** Les régimes spécifiques uniformes imposent une charge fiscale (proportionnellement) plus élevée aux marques économiques qu'aux marques plus chères. Ce faisant, ils optimisent les bienfaits du point de vue de la santé, notamment en réduisant les écarts entre les catégories de prix et en diminuant en conséquence la tendance à remplacer les marques haut de gamme par des produits moins chers.

**Effet sur les prix :** À mesure que l'impôt augmente, les fabricants ont tendance à relever les prix à la consommation d'un niveau supérieur au montant d'augmentation de l'impôt, même lorsqu'ils auraient pu absorber une partie de cette augmentation pour éviter qu'elle n'ait des répercussions subites sur le comportement des consommateurs.

**Diversification et rentabilité des marques :** Ce régime encourage l'amélioration et la variété (diversification des marques) des produits, et procure des bénéfices relativement plus élevés aux fabricants.

**Recettes :** L'administration de droits d'accise spécifiques uniformes est comparativement plus simple, car la base d'imposition est facile à déterminer. Il est important de faire en sorte, aussi bien pour des raisons de santé que de recettes, que les taux d'accise spécifiques augmentent au moins au même rythme que la croissance du revenu nominal par habitant (autrement dit du revenu par habitant aux prix courants).

---

<sup>20</sup> Ici, l'évasion fiscale désigne les moyens mis en œuvre par les fournisseurs pour diminuer légalement le montant total des droits d'accise exigibles en exploitant les lacunes des directives fiscales. Par exemple, sous le régime des droits d'accise ad valorem, lorsque la base d'imposition est le prix départ-usine, les fabricants peuvent maintenir leurs prix à un bas niveau pour éviter d'être intégralement assujettis au droit d'accise. De même, lorsque le régime du droit d'accise spécifique est basé sur le poids ou la longueur des cigarettes, les fabricants peuvent diminuer ces derniers pour éviter d'être intégralement assujettis au droit d'accise. L'évasion fiscale touche souvent les produits dont les producteurs peuvent modifier la base imposable.

<sup>21</sup> C'est particulièrement le cas des pays qui ont entrepris de réduire leurs droits d'importation dans le cadre d'accords commerciaux ou de directives d'harmonisation de la fiscalité adoptées au sein des unions commerciales, économiques ou monétaires.

## Régime de droits d'accise ad valorem uniformes

**Écart de prix :** La charge fiscale est répartie uniformément entre les tranches de prix et a tendance à accroître l'écart entre celles-ci.

**Effet sur les prix :** À mesure que le taux de l'impôt augmente, le montant à payer augmente automatiquement, car il est lié au prix du produit. À cause de cet effet « multiplicateur », les cigarettiers s'emploient souvent, au moins dans un premier temps, à contenir la hausse des prix de détail consécutive à des hausses d'impôt (Keen, 1998). La mesure dans laquelle ils y parviennent dépend en partie de l'importance de la hausse par rapport à leur marge bénéficiaire. Dans le cas du Royaume-Uni décrit plus bas, où les hausses d'impôt étaient substantielles, les producteurs ont accru les prix de détail dans une proportion plus importante que celles-ci.

**Diversification et rentabilité des marques :** Les profits générés par les fabricants dans un régime de droits d'accise ad valorem sont relativement moins importants que ceux qu'ils auraient perçus dans un régime de droits d'accise spécifiques uniformes. Cela est dû en partie au fait que dans un régime ad valorem, ils ont peu d'intérêt à augmenter les prix des cigarettes en améliorant leurs produits ou en développant de nouvelles variétés<sup>22</sup>.

**Recettes :** Le coût pour générer les recettes attendues par suite d'une hausse d'impôt est relativement plus élevé parce que :

- Les administrations fiscales doivent surveiller l'assiette fiscale (les prix) sur le marché ;
- Si l'assiette fiscale déclarée est inférieure aux prévisions (pour des raisons d'évasion ou de fraude fiscale), les autorités tireront moins de recettes que prévu de cette hausse. Cela peut créer des tensions entre les autorités fiscales et les contribuables (par exemple les fabricants, les importateurs).

- Régime de droits d'accise ad valorem avec un minimum de perception sous forme de droit d'accise spécifique minimum

Le régime de droits d'accise ad valorem avec taxe plancher spécifique peut inclure des taux uniformes (comme dans le cas de la Turquie, de l'Égypte et du Kenya) ou différentiels (progressifs).

**Recettes :** Les principaux objectifs de ce régime sont aussi bien d'accroître les effets positifs sur la santé que de veiller à ce que les recettes attendues des marques économiques soient effectivement réalisées. Ce régime est plus efficace dans des pays où les marques

---

<sup>22</sup> L'effet multiplicateur est calculé ainsi qu'il suit :  $\frac{1}{1-t}$  où  $t$  est le taux ad valorem. Si ce taux est de 58 %, le multiplicateur serait  $\frac{1}{1-0,58} = 2,38$ . Lorsqu'un producteur augmente le prix de gros de 0,05 USD, alors le prix de détail doit augmenter de  $0,05 \text{ USD} * 2,38 = 0,12 \text{ USD}$ .

moins chères occupent une part relativement plus importante du marché.

Le régime des droits d'accise avec un seuil de perception minimum impose une taxe plus élevée aux marques économiques lorsque les recettes tirées d'une taxe ad valorem ne sont pas supérieures à celles générées par le taux plancher spécifique. Ce régime vise à réduire la consommation chez les fumeurs démunis et plus sensibles aux prix, qui ont tendance à fumer plus et à acheter des marques moins chères. Il a aussi vocation à dissuader d'autres fumeurs de se tourner vers des marques et des produits meilleur marché lorsque les taxes augmentent.

Pour les produits haut de gamme, l'élasticité des recettes dépend de la façon dont les fabricants réagissent aux hausses d'impôt. Comme indiqué plus haut, les producteurs vont d'abord essayer de limiter le renchérissement des prix lorsque les taxes augmentent. Cela signifie que les recettes fiscales peuvent être plus élevées, initialement, qu'elles ne le seraient si la hausse d'impôt était pleinement répercutée sur les prix, ce qui entraînerait une baisse consécutive de la consommation. L'augmentation nette des recettes dépend aussi, par exemple, de l'assujettissement des stocks en magasin au nouveau taux d'imposition. Les mesures prises par les producteurs pour essayer de retarder ou d'atténuer l'impact des taxes sur les prix de détail sont une autre raison, du point de vue de la santé, d'imposer de fortes hausses d'impôt que les fabricants auront énormément de mal à absorber.

#### Régime mixte (droits d'accise spécifiques et ad valorem)

Les effets associés au régime spécifique et à la fiscalité ad valorem s'observent également lorsque les deux régimes sont combinés, mais leur ampleur dépend du régime dominant. Un régime mixte peut aussi inclure un droit d'accise spécifique minimum.

Le régime mixte offre au fisc la possibilité d'améliorer la situation sanitaire et d'accroître les recettes en modifiant à la fois le droit d'accise spécifique et le taux ad valorem. Ces modifications peuvent avoir de nombreux bienfaits : elles peuvent en effet aider à réduire la consommation en augmentant les prix ; accroître les recettes fiscales comme prévu ; réduire la diversification et la substitution des produits ; et resserrer l'écart entre les tranches de prix. Et dans les cas où il n'est pas possible, politiquement parlant, de procéder à des ajustements annuels des droits d'accise spécifiques, des taxes ad valorem peuvent être imposées pour suivre le rythme d'accroissement du pouvoir d'achat.

Par exemple, lorsque le marché est inondé de cigarettes bon marché, une augmentation substantielle des droits d'accise spécifiques (alors que le taux ad valorem reste constant ou diminue) entraînerait un resserrement de l'écart de prix des cigarettes sur le marché et réduirait la propension à se tourner vers des produits moins chers.

Cependant, l'application pleine et entière du régime de droits d'accise spécifiques présente d'importants avantages, dont la perception d'un droit minimum, lorsqu'il est possible de procéder à des ajustements annuels pour suivre l'évolution du pouvoir d'achat (croissance du revenu nominal par habitant). Plus forte est la dépendance à l'égard des droits d'accise spécifiques, plus on pourra prévenir des maladies et des décès évitables. Cela s'applique particulièrement au segment inférieur du marché, où la prévalence des maladies et la faculté d'adaptation aux prix sont généralement les plus élevées. Le régime d'accise spécifique a aussi des avantages institutionnels par rapport aux régimes mixtes, qui compliquent l'élaboration des politiques et l'administration de l'impôt.

### Effets des droits d'accise sur les intérêts des principales parties prenantes

Il existe une mine d'informations sur les effets des régimes d'accise par rapport aux objectifs prioritaires des principales parties prenantes (World Bank, 1999 ; WHO, 2010 ; IARC, 2011 ; NCI et WHO, 2016 ; World Bank, 2017). Par parties prenantes, on entend les fumeurs et leurs familles, les ministères de la Santé et les OSC apparentées, les autorités fiscales, les travailleurs de la chaîne de valeur du tabac qui pourraient perdre leur emploi ou leurs revenus ainsi que ceux qui pourraient gagner au change, et la société dans son ensemble qui bénéficierait de l'amélioration de la santé publique, de l'accélération de la croissance et de programmes financés par le produit du renchérissement des droits d'accise sur le tabac.

### Accroissement des coûts pour la santé publique et des bénéfices pour les producteurs

Tout comme la communauté de la santé publique, les producteurs de tabac préfèrent les régimes de droits d'accise spécifiques aux taxes ad valorem. Ils n'apprécient pas les droits d'accise ad valorem parce que ceux-ci augmentent proportionnellement (effet multiplicateur) à la hausse des prix. En revanche, toute réévaluation de prix supérieure au montant des droits spécifiques se traduit par un accroissement des recettes et, dans une large mesure, des bénéfices.

Les droits d'accise spécifiques rétrécissent l'écart entre les tranches de prix des cigarettes, et par conséquent :

- réduisent les niveaux de consommation actuels (objectif de santé publique) ;
- diminuent les incitations financières qui poussent les fumeurs à se tourner vers des produits plus bon marché, notamment à acheter des marques moins chères lorsque les taxes sur le tabac augmentent (objectif de santé publique) ;
- renforcent la motivation des fumeurs à opter pour des marques relativement plus chères (objectif des producteurs).

Étant donné que toute augmentation nette des prix de gros départ-usine donne lieu à un surcroît de revenus pour les producteurs, ces derniers sont encouragés par les droits d'accise spécifiques à :

- différencier leurs produits en travaillant sur des marques plus attrayantes (plus chères) et ensuite à répondre à la demande de ces marques haut de gamme à mesure que celle-ci augmente ;
- produire plus de variétés pour disposer de tranches de prix différentes et répondre à la demande de fumeurs sensibles aux prix et à la valorisation des produits (Barzel, 1976 ; Kay et Keen, 1983 ; Kay et Keen, 1987 ; Kay et Keen, 1991 ; Keen, 1998 ; Cremer et Thisse, 1994).

Dans le régime d'accise spécifique, les producteurs peuvent aussi :

1. augmenter les prix des produits haut de gamme d'un taux plus élevé que prévu afin de compenser le fait que la hausse des taxes ne soit pas pleinement répercutée sur les prix des produits moins chers ;
2. ou à défaut, au moins pendant une durée déterminée, augmenter les prix des produits haut de gamme d'un taux moins élevé que prévu pour attirer les fumeurs « sensibles à la qualité » et créer de la demande pour ce type de produits.

La détermination des prix à la production dépend, au fil du temps notamment, des conditions du marché (environnement concurrentiel, parts de marché des marques selon leur catégorie, ampleur d'une hausse actuelle et future des impôts, etc.).

Si les producteurs et les responsables des politiques publiques préfèrent tous les régimes d'accise spécifiques, cela ne signifie pas du tout que les intérêts des premiers et ceux de l'État se rejoignent. Pour les producteurs, de faibles hausses d'impôt sont plus avantageuses que des hausses plus importantes, et les régimes d'accise spécifiques, complexes et différentiels ont plus d'intérêt que les régimes uniformes. De ce fait, ils vont probablement essayer d'utiliser leur influence économique et politique pour éviter l'application de droits d'accise substantiels et bien structurés indexés sur l'accessibilité des coûts que recommandent ce module et la publication intitulée *Tobacco Tax Reform : At the Crossroads of Health and Development*.

## Concurrence et baisse des prix

Aux producteurs qui occupent déjà une place importante sur le marché des produits haut de gamme (premium) ou à prix moyen, les droits d'accise spécifiques vont probablement offrir un avantage économique sur leurs concurrents, particulièrement si la réglementation antitabac

est tellement stricte qu'elle décourage la publicité de nouvelles marques dans les médias de masse.

Sous un régime d'accise ad valorem, les entreprises peuvent se livrer à des « guerres de prix » ou à des formes plus subtiles de concurrence sur les prix pour récupérer les parts de marché de leurs concurrents sur les mêmes catégories de produits et d'une catégorie à l'autre. De telles rivalités peuvent entraîner une baisse — au moins temporaire — des prix.

Entre-temps, les États qui s'appuient lourdement sur les régimes de droits d'accise ad valorem fondés sur les prix peuvent aussi engranger des recettes inférieures à ce qu'elles attendaient de la hausse d'impôts (comme cela a été le cas en Égypte, au Sénégal, en Jordanie et en Turquie)<sup>23</sup>. Cette situation peut s'expliquer par une sous-estimation de la baisse de la consommation, l'évasion ou la fraude fiscale, ou encore une croissance moins importante que prévu.

## Renforcement de l'impact du relèvement des droits d'accise par d'autres politiques de lutte antitabac

---

Voir [Conduire une analyse préalable au dialogue sur les politiques à mener](#)

Les politiques MPOWER de l'OMS<sup>24</sup> aident les pays à réduire la demande de produits du tabac. MPOWER se comprend ainsi qu'il suit :

- M (Monitor) Surveiller la consommation de tabac et les politiques de prévention
- P (Protect) Protéger la population contre la fumée du tabac
- O (Offer) Offrir une aide à ceux qui veulent renoncer au tabac
- W (Warn) Mettre en garde contre les dangers du tabagisme
- E (Enforce) Faire respecter l'interdiction de la publicité en faveur du tabac, de la promotion et du parrainage
- R (Raise) Augmenter les taxes sur le tabac.

Des politiques non tarifaires comme l'interdiction de la publicité renforcent l'impact du relèvement des droits d'accise, quel que soit le régime appliqué. Par exemple, des droits d'accise spécifiques favorisent

---

<sup>23</sup> Analyse de la fiscalité avec les services fiscaux de ces pays.

<sup>24</sup> Pour en savoir plus sur MPOWER, consulter la page <http://www.who.int/tobacco/mpower/fr/>.

la mise sur le marché de produits plus variés et plus attrayants, ce qui risque d'aller à l'encontre des objectifs de santé publique. Plus précisément, les consommateurs peuvent être plus enclins à payer pour ces produits, particulièrement les fumeurs moins préoccupés par les prix qui apprécient les produits valorisés et ceux (potentiels) qui attachent du prix à « l'image » de produits attrayants.

Cela dit, à mesure qu'un plus grand nombre de pays interdisent strictement la publicité sur le tabac et la promotion de ce produit, le coût et les efforts requis pour mettre au point et imposer une nouvelle marque augmentent, rendant ces efforts moins attrayants d'un point de vue économique.

De plus, à mesure qu'un plus grand nombre de pays imposent des règles de conditionnement neutre, celles-ci vont probablement réduire l'impact de la variété des produits et de la diversification des marques en diminuant l'attrait de la cigarette pour les jeunes fumeurs potentiels.

La contribution des deux régimes d'accise aux recettes publiques est relativement difficile à déterminer à court et à moyen terme. La section suivante traite du potentiel de génération de revenus à partir de l'imposition de droits d'accise.

## Potentiel de génération de revenus (élasticité) des droits d'accise

Voir [Évaluer le contexte économique](#)

Bien que l'objectif principal de la hausse des taxes sur le tabac soit d'améliorer la santé au niveau individuel, familial et sociétal, l'accroissement des recettes issues de la fiscalité du tabac est une autre raison — particulièrement importante pour le fisc — d'engager le dialogue sur les réformes dans ce secteur. À moyen et à long terme, il y aura également un accroissement de la productivité et des revenus, et une diminution des maladies et décès évitables.

Une économie avancée dans laquelle on a pu observer cette situation est par exemple les États-Unis, qui ont considérablement augmenté les taxes fédérales sur les cigarettes, les faisant passer de 0,39 à 1,01 dollar le paquet en 2009. Il s'en est suivi une hausse des prix de 22 % en deux mois environ, et une baisse de la consommation de 11,1 %. Malgré cette baisse, les recettes fédérales issues de la fiscalité du tabac ont augmenté de 129 % durant l'année qui a suivi la réforme — passant de 6,8 milliards de dollars en 2009 à 15,5 milliards de dollars en 2010 (CDC, 2012).

L'expérience de divers pays développés et en développement montre que même lorsque la consommation du tabac diminue en réaction émotionnelle au relèvement des taxes sur ce produit, l'augmentation en pourcentage des recettes d'accise par unité est plus importante que la baisse en pourcentage de la consommation. En d'autres termes, la demande de tabac est relativement inélastique, en grande partie à cause du fait que le tabagisme est hautement addictif.

Cela dit, l'incidence sur les recettes sera déterminée par des facteurs comme :

- L'augmentation en pourcentage des droits d'accise sur les produits du tabac ;
- La part des taxes initiales dans les prix de détail ;
- L'élasticité de la demande de tabac par rapport aux revenus et aux prix (voir IARC, 2011) ;
- Le niveau général de consommation au sein du pays ; et
- La qualité de l'administration fiscale.

La réforme de la fiscalité du tabac et de l'alcool adoptée aux Philippines en 2013, qui a simplifié le régime (en le ramenant à deux taux différentiels au lieu de quatre auparavant) et augmenté considérablement les taux d'imposition (le taux le plus bas ayant augmenté de 400 %), a donné lieu à un accroissement de plus de 86 % des recettes fiscales en une année d'application (Kaiser, 2016) – voir la boîte à outils de la Banque mondiale intitulée *Design and Administer Tobacco Taxes*<sup>25</sup> qui contient des informations, des conseils et des données utiles sur un certain nombre de « pratiques optimales » à suivre au moment de mettre en œuvre et d'administrer des taxes sur le tabac. La publication de l'OMS intitulée *Tobacco Tax Administration* (2010) traite aussi à la fois des aspects théoriques et de l'application pratique de différents types de droits d'accise, de leur impact potentiel sur différentes parties prenantes ainsi que de leurs principaux objectifs.

S'agissant de l'instabilité des recettes, au fil du temps, différents types de taxes réagissent différemment aux reprises et ralentissements conjoncturels de l'économie. Par exemple, alors que l'impôt sur les plus-values peut être très variable en raison de l'instabilité du marché des capitaux, les taxes à la consommation sont plus stables, selon la nature des produits. Les taux de recouvrement des droits d'accise sur le tabac sont généralement moins variables que ceux d'autres taxes, ainsi que d'autres droits d'accise (Felix, 2008), à cause principalement de la relative inélasticité de la consommation de cigarettes par rapport aux prix. Les variations observées dans chaque pays dépendent aussi de l'instabilité des revenus et de l'élasticité de la consommation de cigarettes par rapport au revenu, qui peut varier considérablement au

---

<sup>25</sup> Boîte à outils accessible sur la page <http://documents.worldbank.org/curated/en/698461468163741169/Design-and-administer-tobacco-taxes>.

dans les différentes catégories sociales et d'une catégorie à l'autre. (Voir IARC [2011] pour une estimation de l'élasticité-revenu de la demande de cigarette à travers le monde.)

## Élasticité des droits d'accise sur les produits du tabac

### Cigarettes

Les droits d'accise sur les cigarettes sont l'un des instruments fiscaux les plus efficaces du point de vue de l'administration de l'impôt et des recettes fiscales. Cela est principalement dû aux caractéristiques suivantes des cigarettes :

- Volumes de vente importants et nombre limité de producteurs (à quelques exceptions près) permettent aux autorités de superviser et contrôler étroitement la production, la distribution et la commercialisation.
  - Presque aucun substitut proche et une assiette fiscale facile à déterminer.
  - Recouvrement relativement facile (administration fiscale).
  - Possibilités relativement limitées d'évasion et de fraude fiscales lorsque la taxe est conçue et administrée avec soin (par exemple, régime simple avec contrôle étroit).
  - Demande inélastique : une hausse des prix entraînera une baisse non proportionnelle de la consommation.
  - Demande inélastique, mais élasticité-revenu positive pour les cigarettes. La demande de cigarettes croît à mesure que le revenu augmente. La consommation augmente globalement d'une part, et l'accent est davantage mis sur les marques plus chères d'autre part. (Cela devrait générer des recettes plus importantes pour l'État lorsque des taxes ad valorem ou des droits d'accise différentiels sont appliqués, bien que cela ne soit pas recommandé ici.)

L'[annexe E](#) présente et examine des tableaux et figures illustrant les recettes provenant des droits d'accise et leur contribution aux recettes fiscales globales d'une sélection de pays.

### Autres produits du tabac

Il est possible que l'élasticité des droits d'accise pour d'autres produits du tabac ne soit pas la même que pour les cigarettes, car ces autres produits ne présentent pas les mêmes caractéristiques que ces dernières.

Compte tenu de la grande diversité des produits du tabac et de l'importance de l'industrie artisanale dans le processus de production de certains pays (Bangladesh, Inde, Indonésie, Thaïlande, Viet Nam,

etc.), le recouvrement des droits d'accise sur ces produits est relativement moins efficace et crée des risques d'évasion et de fraude fiscales.

De plus, en raison du système de fabrication de certains produits du tabac, la détermination des taxes exigibles et du mode de recouvrement desdites taxes crée aussi des difficultés du point de vue du contrôle et de la conformité, qui sont examinées à l'[encadré 2](#) sur les produits du tabac sans combustion en Inde.

**Encadré 2 : Recouvrement des droits d'accise sur les produits du tabac non destinés à être fumé en Inde**

L'Inde impose des droits d'accise sur le prix de vente au détail de paquets de pan masala, de gutkha et de tabac à chiquer.

Cependant, l'impôt à payer par les fabricants est déterminé sur la base de la capacité de production maximale de chaque machine et sur les prix de vente des paquets produits.

Ainsi, la capacité de production et les droits à payer par machine sont déclarés chaque mois auprès du fisc selon la catégorie dans laquelle s'inscrit la vitesse maximale d'une machine d'emballage de diverses gammes de produits.

Les fabricants sont obligés de déclarer la vitesse maximale d'emballage de chaque machine aux autorités fiscales afin que celles-ci déterminent et confirment leur capacité de production maximale, et par conséquent le montant des impôts à payer par mois ou par semaine.

*Source* : Ministère des Finances, Inde.

## Facteurs influant sur les recettes attendues d'une hausse des droits d'accise

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#)

Le volume de recettes (ainsi que les bienfaits du point de vue de la santé) attendues d'une hausse des droits d'accise dans un pays donné dépend des conditions et facteurs suivants (qui peuvent exercer une action réciproque et influencer ainsi sur l'importance de chacun d'entre eux) :

- Les types de droits d'accise imposés par l'État et la manière dont les régimes d'accise sont conçus. Ces facteurs auront le plus d'effets sur la diminution de la demande de tabac et des quantités consommées lorsqu'ils pèsent le moins sur les caractéristiques des marques, et l'incidence la plus importante sur les prix et sur la réduction des écarts entre les différentes catégories de produit.

- La part initiale des droits d'accise dans le prix de détail.
- Le prix de détail initial des cigarettes et les niveaux d'accessibilité de ces dernières par rapport au revenu (le revenu disponible, entre autres).
- L'augmentation en pourcentage des droits d'accise par paquet.
- La réaction des producteurs aux hausses d'impôts (en répercutant une partie ou l'intégralité de la hausse sur le nouveau prix de détail).
- L'élasticité de la demande de cigarettes par rapport au prix et au revenu (examinée dans les deux cas à la section suivante).
- La portée et l'efficacité de mesures non fiscales de lutte antitabac.
- La qualité de l'administration fiscale.

L'élasticité de la demande de tabac par rapport au prix et au revenu est particulièrement importante lorsque l'augmentation des recettes reste la priorité après une hausse des droits d'accise (les deux types d'élasticité sont examinés brièvement dans la section qui suit). Cela dit, lorsque l'analyse est effectuée à l'échelon d'un pays, les conditions et facteurs énumérés ci-dessus doivent être pris en considération au moment de déterminer le niveau de hausse des droits d'accise et les recettes fiscales qui pourraient en découler.

Si l'objectif est d'accroître les recettes (au moins à court et à moyen terme), le niveau d'augmentation des droits d'accise doit tenir compte du manque à gagner potentiel lié à une baisse de la demande.

### Élasticité de la demande par rapport aux prix du tabac

Les responsables politiques veulent savoir dans quelle mesure la demande est sensible aux fluctuations de prix : c'est ce qu'on désigne par l'élasticité de la demande par rapport aux prix, qui est mesurée par la variation en pourcentage des quantités demandées divisée par la variation en pourcentage des prix.

*Moins élastique est la demande, moins l'impôt va permettre de réduire la consommation de cigarettes et donc d'améliorer l'état général de santé, mais plus importantes seront les plus-values fiscales.*

La valeur de l'élasticité-prix est égale ou inférieure à zéro, ce qui se traduit par la variation en pourcentage de la demande en réaction à une hausse de 1 % du prix réel (corrigé de l'inflation) — autrement dit, une élasticité-prix de -0,4 se traduirait par une diminution de la demande de cigarettes de 0,4 % en réponse à une hausse de 1 % des prix réels. Si l'élasticité est inférieure à -1 (-1,5 par exemple), alors la demande est relativement sensible aux fluctuations de prix, ou « élastique ». Si l'élasticité se situe entre 0 et -1, alors la demande est relativement insensible aux fluctuations de prix, ou « inélastique ».

Dans le cas du tabac, les études montrent systématiquement que la demande est inélastique par rapport aux prix, avec des valeurs d'élasticité situées entre -0,2 et -0,7. La plupart des estimations s'établissent autour de -0,4. En d'autres termes, une hausse d'impôt de 1 % (répercutée dans les prix) entraîne une baisse de 0,4 % des quantités demandées. Toutes choses restant égales par ailleurs, plus la demande est inélastique, plus grande sera la plus-value fiscale associée à la hausse d'impôts.

### **Élasticité par rapport aux prix et flux de recettes**

Si la demande est inélastique (supérieure à -1), l'augmentation du taux d'imposition ad valorem et du taux spécifique par de modestes montants va toujours accroître les recettes fiscales de l'État. Si la demande est élastique (inférieure à -1), il y aura un taux d'imposition qui optimise les recettes fiscales, et qui dépend du niveau auquel les producteurs augmentent leurs propres prix. À mesure que la demande gagne en élasticité, le taux d'optimisation des recettes diminue. En tout état de cause cependant, la demande de tabac est inélastique par rapport aux prix.

*Toute hausse des droits d'accise va donner lieu à un gain net de recettes d'accise si :*

- L'augmentation en pourcentage des droits d'accise par paquet dépasse la baisse absolue en pourcentage de la quantité de cigarettes consommées (demande) sur le marché — autrement dit la demande est inélastique par rapport aux prix ;
- Le taux d'augmentation des droits d'accise est largement supérieur à la hausse de prix qu'il génère ;
- La part des droits d'accise dans le prix de vente au détail est relativement faible.

Toute estimation des recettes doit prendre en compte le prix à la production, qui est déterminé par l'objectif d'optimisation des bénéfices à court, moyen et long terme.

L'élasticité des droits d'accise dépend de la façon dont les producteurs modifient leurs propres prix pour tenir compte de la hausse des droits d'accise. À mesure que le nombre de pays qui adoptent et appliquent des mesures de lutte antitabac – notamment des hausses régulières d'impôts indirects – augmente, la marge bénéficiaire des producteurs diminue. Les producteurs montrent généralement (comme dans le cas du Royaume-Uni), mais pas toujours, une propension à absorber les hausses d'impôt, au moins pour un début, plutôt qu'à les répercuter pleinement sur les consommateurs et à encourir des baisses de chiffre d'affaires ou de parts de marché.

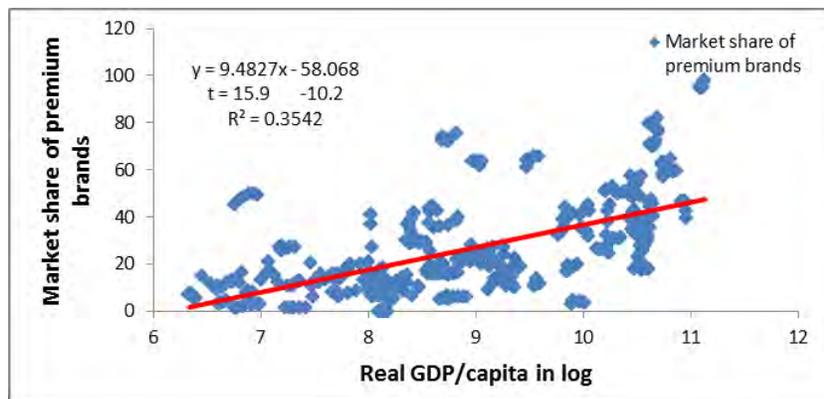
## Élasticité de la demande par rapport aux prix du tabac

Si le droit d'accise est un facteur déterminant de la demande de cigarettes, d'autres éléments peuvent contrer l'influence des hausses d'impôt sur celle-ci. Par exemple, les études économiques menées dans tous les pays à revenu faible, intermédiaire et élevé (hormis quelques études réalisées aux États-Unis et dans certains autres pays à revenu élevé) révèlent une corrélation positive et significative entre l'accroissement des recettes et de la demande (le facteur « d'accessibilité »). C'est pourquoi il est important que la fiscalité du tabac augmente à une vitesse suffisante pour réduire l'accessibilité de ce produit, ou à tout le moins en suivre le rythme.

Plus le revenu augmente, plus forte est la demande de cigarettes — et/ou plus forte est la demande de cigarettes haut de gamme (IARC, 2011, WHO et NCI, 2016 ; Yurekli et al., 2016).

Comme on peut le voir à la figure 8, une corrélation positive et significative existe entre l'accroissement du PIB par habitant et l'augmentation des parts de marché des cigarettes premium à travers le monde.

**Figure 8 : Demande de cigarettes haut de gamme et revenu par habitant, 2007–2012**



Source : Yurekli et al (2016).

## Taxe sur les stocks

Par définition, « une taxe sur les stocks est un droit d'accise exceptionnel imposé sur un produit sujet à une hausse d'impôt. Le

montant de la taxe sur les stocks est égal à la différence entre le nouveau taux d'imposition et le taux précédent »<sup>26</sup>.

Les conséquences politiques et économiques de la non-imposition d'une taxe sur les stocks aux contribuables potentiels (cigarettes par exemple) ont été examinées de façon détaillée dans les manuels de l'OMS sur l'administration des taxes (2010) et par Ross et Tesche (2015).

L'imposition d'une taxe sur les stocks limite les gains exceptionnels en aval. La raison en est que cette taxe pousse à augmenter les prix immédiatement (ou du moins rapidement), même lorsque les fabricants, les distributeurs et les détaillants détiennent encore des stocks soumis au taux précédent plus bas.

L'un des principaux arguments contre la taxe sur les stocks est le coût administratif du travail de contrôle des stocks excédentaires de produits du tabac détenus par les détaillants ou les distributeurs. Les frais de gestion du recouvrement de la taxe sur les stocks peuvent être supérieurs aux recettes qu'une telle taxe pourrait générer. Cependant, il est possible qu'il n'en soit pas de même pour les cigarettes.

Dans de nombreux pays, les cigarettes sont la principale source de recettes de droits d'accise sur le tabac et représentent une part substantielle des recettes fiscales indirectes et totales de l'État. De plus, de nombreux pays sont peu fournis en usines et distributeurs de cigarettes (dans certains pays, les fabricants assurent aussi la distribution de leurs marques). Cela représente un défi pour l'administration fiscale, car elle doit assurer le contrôle à la fois de la production et de la chaîne d'approvisionnement.

L'absence d'une taxe sur les stocks réduirait les recettes issues des hausses d'impôts — qui varient selon le volume des stocks — et pousserait à accumuler davantage de marchandises avant l'adoption ou l'entrée en vigueur desdites hausses. La perte de paiements potentiels de droits d'accise peut être ponctuelle (comme dans le cas des Philippines) ou continue (à l'exemple de la Turquie et du Royaume-Uni). (Voir l'[annexe J](#) pour les questions d'accumulation des stocks dans une sélection de pays.)

Lorsque les pouvoirs publics sont engagés dans un processus de réforme fiscale et les cigaretteurs anticipent une refonte substantielle du régime d'accise et des taux d'imposition, les risques de stockage (au-delà des normes établies) augmentent en l'absence d'une taxe sur les stocks. C'est ce qu'on a observé aux Philippines en 2012, et qui s'est traduit par un manque à gagner fiscal ponctuel.

---

<sup>26</sup> Définition du Département du Trésor des États-Unis, Bureau de la fiscalité et du commerce de l'alcool et du tabac, accessible sur la page [https://www.ttb.gov/tax\\_audit/floor-stocks-tax-faqs-answer.shtml](https://www.ttb.gov/tax_audit/floor-stocks-tax-faqs-answer.shtml).

Lorsque les pouvoirs publics augmentent régulièrement leurs droits d'accise, il est fort probable que l'accumulation des stocks et la perte de recettes fiscales deviennent monnaie courante en l'absence d'une taxe sur les stocks (comme on a pu le voir en Turquie et au Royaume-Uni).

## Analyse des droits d'accise au niveau du pays : une dimension importante

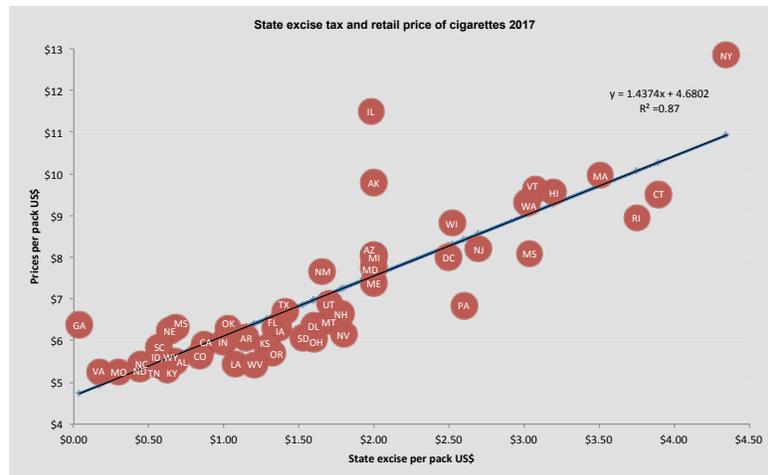
Voir [Évaluer les droits et les prix pour éclairer le dialogue sur les politiques](#)

Le paysage mondial donne un aperçu de la fiscalité et des prix des cigarettes par catégorie de revenu ou par région. Il établit également un point de comparaison du statut fiscal et tarifaire de chaque pays.

Une analyse par pays permet d'obtenir une image plus détaillée de la place des prix et des taux d'imposition d'un pays sur la scène mondiale. Cependant, dans certains pays, l'application des droits d'accise varie d'un État ou d'une province à l'autre. Par exemple, les droits d'accise appliqués dans deux pays à revenu élevé qui sont de gros producteurs et consommateurs de cigarettes, à savoir la Russie et les États-Unis, se situent dans la fourchette de 30 à 40 % (moyennes nationales). En Russie, les produits du tabac sont assujettis à un droit d'accise uniforme (ad valorem et spécifique) et à la TVA. Le droit d'accise ad valorem est établi sur la base du prix de détail maximum appliqué par les entreprises. Cette base d'imposition limite la variation des prix dans la même catégorie de produits sur le territoire national.

Cependant, la situation est tout autre aux États-Unis, où une taxe générale sur les ventes est appliquée. Les cigarettes sont assujetties à plusieurs droits d'accise au niveau fédéral (une valeur uniforme pour tous les États) et au sein des États (qui varient d'un État à l'autre). De plus, certaines villes et localités prélèvent aussi des droits d'accise sur les cigarettes en sus des droits fédéraux et étatiques. La figure 9 illustre les variations de prix des cigarettes et de la charge fiscale totale entre les États.

**Figure 9 : Prix et droits d'accise appliqués par paquet de cigarettes au niveau des États (hormis les droits fédéraux et locaux) en 2017**



Sources : Données tirées de Fair Reporters (2017) et Federation of Tax Administrators (2018)<sup>27,28</sup>.

N.B. : Abréviations : AL : Alabama, AK : Alaska, AZ : Arizona, AR : Arkansas, CA : California, CO : Colorado, CT : Connecticut, DE : Delaware, DC : District of Columbia, FL : Florida, GA : Georgia, HI : Hawaii, ID : Idaho, IL : Illinois, IN : Indiana, IA : Iowa, KS : Kansas, KY : Kentucky, LA : Louisiana, ME : Maine, MD : Maryland, MA : Massachusetts, MI : Michigan, MN : Minnesota, MS : Mississippi, MO : Missouri, MT : Montana, NE : Nebraska, NV : Nevada, NH : New Hampshire, NJ : New Jersey, NM : New Mexico, NY : New York, NC : North Carolina, ND : North Dakota, OH : Ohio, OK : Oklahoma, OR : Oregon, PA : Pennsylvania, RI : Rhode Island, SC : South Carolina, SD : South Dakota, TN : Tennessee, TX : Texas, UT : Utah, VT : Vermont, VA : Virginia, WA : Washington, WV : West Virginia, WI : Wisconsin, WY : Wyoming.

De plus, l'analyse des droits d'accise au niveau d'un pays fournit des renseignements utiles sur le cadre économique, budgétaire et politique national qui peut influencer sur la performance des régimes de droits d'accise. Lorsque l'objectif est de déterminer comment le régime des droits d'accise se comporte face à une hausse d'impôts, l'analyse au niveau du pays doit prendre en compte les exonérations légales et d'autres dispositions juridiques applicables aux contribuables, y compris l'existence d'un « droit d'accise minimum ».

### Estimer l'élasticité par rapport aux prix

L'élasticité de la demande de tabac peut être estimée à partir de différentes séries de données (macro et sectorielles) et en s'appuyant sur différentes fonctions de la demande (voir la boîte à outils de la Banque mondiale concernant les séries de données sur le tabac<sup>29</sup> et celle sur l'estimation de la demande<sup>30</sup>).

Il existe aussi des études visant à estimer l'élasticité-prix de la demande de cigarettes à partir de données annuelles agrégées ou de données

<sup>27</sup> Voir <http://fairreporters.net/health/prices-of-cigarettes-by-state/>.

<sup>28</sup> Voir <https://www.taxadmin.org/assets/docs/Research/Rates/cigarette.pdf>.

<sup>29</sup> Pour en savoir plus, voir <http://documents.worldbank.org/curated/en/642251468176685152/Data-for-economic-analysis>.

<sup>30</sup> Pour en savoir plus, voir <http://documents.worldbank.org/curated/en/390251468322463134/Economic-analysis-of-tobacco-demand>.

individuelles sur les ménages provenant de toutes les catégories de pays à travers le monde (IARC, 2011).

On observe des différences d'élasticité-prix entre différents groupes socioéconomiques. Tout particulièrement, les populations pauvres et les jeunes sont plus sensibles que la moyenne. Globalement, l'élasticité de la demande par rapport aux prix des cigarettes se situe autour de -0,2 et -0,7, parce que les fumeurs jeunes et démunis sont relativement plus sensibles aux prix (plus proche de -0,7) que les fumeurs adultes et plus nantis respectivement.

Estimer le prix moyen et l'incidence des droits d'accise

Voir [Comprendre les politiques en matière d'accise et la détermination des prix](#)

Les informations sur le prix moyen de détail et la part des taxes dans un pays donnent une bonne idée du statut fiscal et tarifaire dudit pays par rapport à la catégorie de revenu et à la région auxquelles il appartient. Cependant, les discussions sur la fiscalité exigent une connaissance approfondie du marché du tabac, et particulièrement des niveaux de prix et des parts de marché de différentes catégories de produits du tabac (des cigarettes notamment) au niveau national. En conséquence, du point de vue des politiques publiques comme de la crédibilité des autorités nationales, les droits d'accise et les prix de détail doivent être évalués au niveau national.

Évaluer le prix moyen d'une catégorie de cigarettes

La tranche de prix sert à classer les prix de détail selon la valeur des produits (par exemple premium, moyen et économique). La part de marché par catégorie de produit influe sur le niveau moyen du prix de vente au détail dans un pays donné.

Déterminer les tranches de prix

Voir [Comprendre les politiques en matière d'accise et la détermination des prix du tabac](#)

La détermination des tranches de prix dépend de la disponibilité des données. Dans beaucoup de pays, l'information sur les prix de détail est disponible et peut être obtenue facilement dans les points de vente au détail. Cependant, les parts de marché pour chaque catégorie de produit ne sont pas officiellement accessibles au grand public.

Cette information peut être obtenue auprès des fabricants et/ou des chercheurs travaillant sur le marché de détail, pour les marques les plus populaires sur le marché et de leurs prix, là où la majorité des achats au détail sont effectués. Selon le pays, il peut s'agir de débits de tabac ou de supermarchés. Il n'est ni pratique ni nécessaire de recueillir des informations sur toutes les marques. En fonction des fonds disponibles, cette information peut être obtenue en sélectionnant au hasard un nombre limité de sites.

Dans les pays à revenu faible et intermédiaire, l'écart entre les tranches de prix est relativement plus grand que dans les pays à revenu élevé. L'analyste peut déterminer à quel point de pourcentage, supérieur ou inférieur au prix moyen, les tranches peuvent être considérées comme chères ou bon marché.

Il est d'usage d'associer les noms de marque à des tranches de prix sur la base de la perception qu'ont les fumeurs de la catégorie dans laquelle se classe leur produit (premium, moyen ou économique), bien que cela puisse influencer sur le prix moyen par catégorie. Cela est dû à la concurrence que se livrent les cigarettiers, et qui peut pousser les prix des différentes marques vers le haut ou les tirer vers le bas. De plus, les entreprises différencient souvent l'apparence de marques ayant le même nom et les commercialisent sous différentes catégories de prix afin de diversifier leur concentration sur le marché en segments de prix, et d'accroître leurs bénéfices.

## Taux légal et taux effectif des droits d'accise

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#)

Le taux légal des droits d'accise est fixé dans le Code des impôts et appliqué aux cigarettes et à d'autres produits du tabac. Le taux effectif du droit d'accise est le taux qui détermine la charge fiscale définitive sur la consommation des produits du tabac.

Le taux effectif du droit d'accise requiert une définition juridique du taux légal, qui fixe l'assiette fiscale et les taux d'imposition des produits du tabac. Toutefois, les exemptions ou les exonérations peuvent remettre l'assiette fiscale en cause. Le taux d'imposition effectif fournit une plateforme de comparaison de la fiscalité des produits du tabac dans différents pays. Selon le mode d'application des droits d'accise, les analystes estiment le taux d'imposition effectif sur une assiette fiscale comparable.

La base d'imposition la plus comparable est un paquet de 20 cigarettes et le taux d'imposition effectif comparable est le ratio de l'ensemble des droits d'accise exigibles sur le prix moyen de vente au détail d'un paquet de 20 cigarettes – voir WHO (2017) pour les mesures fiscales et tarifaires applicables au calcul du droit d'accise effectif. Estimer le taux

effectif peut être un exercice simple, ou comme dans le cas de la Thaïlande, complexe (voir [Thaïlande](#) et [tableau](#) ).

Le taux de la TVA sur les produits du tabac est presque toujours un « taux légal », sauf si des exonérations sont applicables. La base du taux légal est souvent le prix de gros, y compris les droits d'accise. Dans un tel cas, le taux légal de la TVA peut être converti en taux effectif sur le prix de détail ainsi qu'il suit :

$$VAT\ rate\ on\ retail\ price = \frac{Statutory\ VAT\ rate}{1 + Statutory\ VAT\ rate}$$

## Références bibliographiques

- Adioetomo SM, Djutaharta T, Hendratno. *Cigarette consumption, taxation, and household income: Indonesia case study*. HNP discussion paper: Economics of tobacco control paper no. 26. Washington, DC: World Bank; 2005.  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/607961468258307588/pdf/317960HNP0Adio1eConsumption01publc1.pdf>.
- Anthony R. 2004. A Calibrated Model of the Psychology of Deterrence. *Bulletin of Narcotics*. 56(1/2):49-64. [http://www.unodc.org/pdf/bulletin/bulletin\\_2004\\_01\\_01\\_1\\_Art2.pdf](http://www.unodc.org/pdf/bulletin/bulletin_2004_01_01_1_Art2.pdf).
- Arunatilake N, Opatha M. 2003. "The Economics of Tobacco in Sri Lanka." HNP discussion paper: Economics of tobacco control paper no. 12. Washington, DC: World Bank.  
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/13625/288570Arunatilake1The0Economics1whole.pdf?sequence=1>.
- Brown T, Platt S, Amos A. 2014. Equity Impact of Interventions and Policies to Reduce Smoking in Youth: Systematic Review." *Tobacco Control*. 23:e98-105. doi: 10.1136/tobaccocontrol-2013-051451.
- Capehart T. 2004. *Trends in US Tobacco Farming*. Washington DC: US Department of Agriculture, Economic Research Service. <https://www.ers.usda.gov/publications/pub-details/?pubid=39464>  
[https://www.ers.usda.gov/webdocs/publications/39463/48597\\_tbs25702.pdf?v=42087](https://www.ers.usda.gov/webdocs/publications/39463/48597_tbs25702.pdf?v=42087).
- FAOSTAT (Food and Agriculture Organization Statistics). 2011. *World Unmanufactured Tobacco Crop Production (1961–2013); Trade of Unmanufactured Tobacco*. Rome: FAO Statistics Division.  
<http://faostat3.fao.org>.
- Fuchs A, Meneses F. 2017. *Are Tobacco Taxes Really Regressive? Evidence from Chile*. Washington DC: World Bank.
- G20 Development Working Group. 2015. Options for low income countries' effective and efficient use of tax incentives for investment. IMF, OECD, UN, World Bank.  
<http://documents.worldbank.org/curated/en/794641468000901692/pdf/100756-Tax-incentives-Main-report-options-PUBLIC.pdf>.
- Hill S, Amos A, Clifford D, Platt S. 2014. "Impact of Tobacco Control Interventions on Socioeconomic Inequalities in Smoking: Review of the Evidence." *Tobacco Control*. 23:e89-97.  
doi:10.1136/tobaccocontrol-2013-051110.
- Holden C, Kelly L. 2011. A Major Lobbying Effort to Change and Unify the Excise Structure in Six Central American countries: How British American Tobacco Influenced Tax and Tariff Rates in the Central American Common Market. *Globalization and Health*. 7;15.  
<http://www.globalizationandhealth.com/content/7/1/15>
- HMRC (HM Revenue and Customs, UK. 2015. Statistical Bulletins.  
<https://www.uktradeinfo.com/Statistics/StatisticalBulletins/Pages/BulletinArchive.aspx?viewname=Tobacco%20Duties%20Archive>.

International Agency for Research on Cancer. 2011. "Effectiveness of Tax and Price Policies for Tobacco Control." WHO, Handbook of Cancer Prevention, 14. <http://www.iarc.fr/en/publications/pdfs-online/prev/handbook14/>.

John RM, Rao R.K, Selvaraj S, Moore J, Deshpande RS, Sengutpa J, Govinda-Rao M, Chaloupka FJ, Jha P. 2010. Economics of Tobacco and Tobacco Taxation in India. Paris: International Union Against Tuberculosis and Lung Diseases.  
[http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/India\\_tobacco\\_taxes\\_report\\_en.pdf](http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/India_tobacco_taxes_report_en.pdf).

Kariki YB, Dev Pant K, Pande R. 2003. "A Study on the Economics Of Tobacco in Nepal." HNP discussion paper: Economics of tobacco control paper no. 13. Washington, DC: World Bank.  
[http://siteresources.worldbank.org/Healthnutritionandpopulation/Resources/281627-1095698140167/Karki-AStudy\\_whole.pdf](http://siteresources.worldbank.org/Healthnutritionandpopulation/Resources/281627-1095698140167/Karki-AStudy_whole.pdf).

Kyaing NN. "Tobacco Economics in Myanmar." 2003. HNP discussion paper: Economics of Tobacco Control Paper no. 14. Washington, DC: World Bank.  
[http://siteresources.worldbank.org/INTMYANMAR/Resources/Tobacco\\_whole.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTMYANMAR/Resources/Tobacco_whole.pdf).

Kyaing NN, Perucic AM, Rahman K. 2005. "Study on Poverty Alleviation and Tobacco Control in Myanmar." HNP discussion paper: Economics of Tobacco Control paper no. 31. Washington, DC: World Bank. <http://siteresources.worldbank.org/healthnutritionandpopulation/Resources/281627-1095698140167/MyanmarTobaccoFinalSm.pdf>.

Lecours N, Almeida GEG, Abdallah JM, Novotny TE. 2012. Environmental Health Impacts of Tobacco Farming: A Review of the Literature. *Tobacco Control*. 21:191-196  
<http://tobaccocontrol.bmj.com/content/21/2/191>.

Mane PA, Nana VN, Diagne A. 2014. Challenges of a Tax Change on Tobacco in an Economic Community: Case of West Africa. Africa Portal. <https://www.africaportal.org/publications/d%C3%A9fis-dun-changement-de-fiscalit%C3%A9-sur-le-tabac-dans-une-communaut%C3%A9-%C3%A9conomique-cas-de-lafrique-de-louest-challenges-of-a-tax-change-on-tobacco-in-an-economic-community-case-of-west-africa/>.

Mao ZZ, Sung H, Hu TW, Yang G. 2007. "The Demand for Cigarettes in China." In: Hu TW, editor. *Tobacco control policy analysis in China: economics and health*. Singapore: World Scientific Publishing Co. P125–53. doi: 10.1142/9789812792365\_0007.

Mao ZZ, Yang GH, Ma JM. 2003. "Adults' Demand for Cigarettes and its Determinants in China." *Soft Science of Health*. 17:19–23.

Nargis N, Ruthbah UH, Fong GT. 2010. *Taxation of Tobacco Products in Bangladesh: Findings from the 2009 ITC Bangladesh Survey*. ITC policy evaluation project working paper. Waterloo, Ontario, Canada: University of Waterloo.

National Institute for Occupational Safety and Health (NIOSH). 2017. Green Tobacco Sickness. Atlanta: United States Centers for Disease Control.  
<https://www.cdc.gov/niosh/topics/greentobaccosickness/default.html>

Nepal Statistical Yearbook, 2015. Government of Nepal.  
[http://cbs.gov.np/publications/statistical\\_year\\_book\\_2015](http://cbs.gov.np/publications/statistical_year_book_2015).

Önder Z. The Economics of Tobacco in Turkey: New Evidence and Demand Estimates. 2002. HNP discussion paper: Economics of tobacco control paper no. 2. Washington, DC: World Bank.  
<http://siteresources.worldbank.org/HEALTHNUTRITIONANDPOPULATION/Resources/281627-1095698140167/Onder-TheEconomics-whole.pdf>.

Önder Z, Yürelki A. 2014. "Who Pays the Most Cigarette Tax in Turkey." *Tobacco Control*. 25:39–45. doi: 10.1136/tobaccocontrol-2014-051639.

Ross H. 2015. *Controlling Illicit Tobacco Trade: International Experience*. Cape Town: University of Cape Town, Economics of Tobacco Control Project.  
[https://tobacconomics.org/wp-content/uploads/2015/05/Ross\\_International\\_experience\\_05.28.15.pdf](https://tobacconomics.org/wp-content/uploads/2015/05/Ross_International_experience_05.28.15.pdf).

Sayginsoy Ö, Yürelki AA, de Beyer J. 2002. "Cigarette Demand, Taxation, and the Poor: A Case Study of Bulgaria." HNP discussion paper: Economics of tobacco control paper no. 4. Washington, DC: World Bank. <http://siteresources.worldbank.org/HEALTHNUTRITIONANDPOPULATION/Resources/281627-1095698140167/Sayginsoy-CigaretteBulgaria-whole.pdf>.

South African Journal of Economics. 70(3):258-67. doi: 10.1111/j.1813-6982.2002.tb01304.x.  
Sunley EM. 2008. *India: The tax treatment of bidis, 2008*. Bloomberg Initiatives.

U.S. National Cancer Institute and World Health Organization. 2016. *The Economics of Tobacco and Tobacco Control*. National Cancer Institute Tobacco Control Monograph 21. NIH Publication No. 16-CA-8029A. Bethesda, MD: U.S. Department of Health and Human Services, National Institutes of Health, National Cancer Institute; and Geneva: World Health Organization.  
[https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21\\_complete.pdf](https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21_complete.pdf).

van Kinh H, Ross H, Levy D, Nguyen TM, Vu TB. 2006. "The Effect of Imposing a Higher, Uniform Tobacco Tax in Vietnam." *Health Research Policy Systems*. 4(1):6. doi: 10.1186/1478-4505-4-6.

van Walbeek C. 2002. The Distributional Impact of Changes in Tobacco Prices. PhD dissertation, van Walbeek C. 2005. *The Economics of Tobacco Control in South Africa*. Cape Town, South Africa: School of Economics, University of Cape Town. <http://tobaccoecon.org/wp-content/uploads/2014/09/van-walbeekcp-the-economics-of-tobacco-control-in-south-africa1.pdf>.

WCO (World Customs Organization). 2014. *Illicit trade report 2013*. Brussels: WCO. Available from [http://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/illicit-trade-report/illicit-2013--en\\_Ir2.pdf?db=web](http://www.wcoomd.org/~media/wco/public/global/pdf/topics/enforcement-and-compliance/activities-and-programmes/illicit-trade-report/illicit-2013--en_Ir2.pdf?db=web)

World Bank. 1999. *Curbing the Epidemic: Governments and the Economics of Tobacco Control*. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 2017. *Modeling the Long-Term Health and Cost Impacts of reducing Smoking Prevalence Through Tobacco Taxation in Ukraine*. Washington DC: World Bank.

World Bank, 2017. *Tobacco Tax Reform: At the Crossroads of Health and Development*. Washington DC: World Bank.

WHO (World Health Organization). 2010. *Tobacco Tax Administration Manual*. Geneva: WHO.

Yurekli A, Sayginsoy O. 2010. "Worldwide Organized Cigarette Smuggling: an Empirical Analysis." *Applied Economics*. 42(5):545–61. doi: 10.1080/00036840701720721.

## Section 6 : Cadre juridique

---

La présente section porte sur les types de produits du tabac assujettis à la réglementation fiscale dans différents pays. Elle présente les différents types de produits du tabac et les types d'impôts et taxes prélevés sur eux. En outre, elle décrit sommairement les dispositions légales qui limitent les politiques fiscales, ou exonèrent les produits d'impôt.

### Types de produits du tabac imposables

Voir [Comprendre les politiques en matière d'accise et la détermination des prix du tabac](#)

Il existe plusieurs types de produits du tabac sur le marché international. Les principaux produits soumis à l'impôt sont les suivants (voir la définition de ces produits à l' [annexe B](#)) :

- Cigarettes
- Kreteks (faites à la machine et à la main)
- Bidis (p. ex., faites à la machine (Bangladesh), à la main (Inde), filtrées (Bangladesh, Inde), non filtrées (Inde))
- Tabac à fumer ou haché fin
- Cigarettes et cigarillos
- Cigares
- Tabac sans fumée ou tabac à chiquer

Ces dernières années, les inhalateurs électroniques de nicotine (IEN) sont apparus comme le nouveau mécanisme d'inhalation de produit à vapeur (voir [encadré 3](#)). Ces appareils sont alimentés par une batterie qui chauffe un liquide contenant de la nicotine à inhaler (NCI et OMS 2016).

#### **Encadré 3. Définition du produit à vapeur**

« Tout produit non allumé, non combustible qui utilise un élément de chauffage mécanique, une batterie ou un circuit électronique quelle qu'en soit la forme ou la taille, et qui peut être utilisé pour produire de la vapeur à partir de la nicotine contenue dans une solution. Le terme sert à désigner une cartouche à vapeur ou un autre récipient, ou de la nicotine sous forme de solution ou toute autre forme devant être utilisée avec ou dans une cigarette électronique, un cigare électronique, un cigarillo électronique, une pipe électronique ou un produit ou dispositif semblable ».

Source : Department of Revenue de Caroline du Nord (16 mars 2017)

## Types de taxes prélevées sur les produits du tabac

Voir [Comprendre les politiques d'accise et la détermination des prix du tabac](#) [Droits d'accise sur les produits du tabac](#)

Les produits du tabac, notamment les cigarettes, sont soumis à trois types d'impôts indirects : les droits d'accise, les droits d'importation, et les taxes à la consommation (p. ex., la TVA ou la taxe générale sur les ventes). En outre, les gouvernements prélèvent également d'autres surtaxes et droits sur les produits du tabac.

### Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)

En général, la taxe sur la valeur ajoutée est une taxe à la consommation appliquée à la valeur « ajoutée » à chaque étape de la chaîne de production et de distribution du tabac pour les produits et services connexes. Voir le module TVA<sup>31</sup> pour plus de détails.

### Droits d'importation

Les droits d'importation sont aussi appelés droits à l'importation, tarifs douaniers ou droits de douane. Il s'agit de taxes imposées sur les produits importés et qui sont perçues par l'autorité douanière compétente à l'entrée du pays.

#### **Encadré 4. Droit d'accise et surtaxes sur les paquets dépassant la taille légale**

Les États-Unis imposent un droit d'accise *ad valorem* spécifique de 0,125 USD par cigarette et une surtaxe de 0,36 USD sur chaque paquet de 20 cigarettes ou moins. Si le paquet contient plus de 20 cigarettes, la surtaxe par paquet est progressivement augmentée de 0,018 USD pour chaque cigarette supplémentaire.

### Autres surtaxes et droits

Les produits du tabac peuvent être assujettis à d'autres taxes ou droits (surtaxes) prélevés spécifiquement sur le tabac ou d'autres marchandises soumises à droits d'accise, ou sur tous les biens et services (voir [encadré 4](#) concernant les surtaxes sur les paquets contenant plus de 20 cigarettes aux États-Unis). Dans le premier cas, ces surtaxes et droits peuvent être considérés comme un droit d'accise, et dans le dernier cas, ils doivent être pris en compte dans l'incidence fiscale globale. Voir [Pays appliquant d'autres surtaxes et droits](#).

<sup>31</sup> Les pays qui ont une taxe générale sur les ventes (par opposition à la TVA) l'appliquent aussi aux produits du tabac.

Certains pays prélèvent des surtaxes sur les produits du tabac destinés à des organisations, fins, ou programmes spécifiques.<sup>32</sup> Dans nombre de cas, ces surtaxes et droits supplémentaires compliquent la détermination de l'assiette fiscale et du taux effectif d'imposition. Par exemple, dans l'est de l'Asie-Pacifique, la Thaïlande a l'une des méthodes les plus complexes de calcul des droits d'accise sur les cigarettes en raison du nombre de surtaxes qui servent d'assiette à l'accise (voir [Régime d'accise de la Thaïlande](#)).

## Obligation fiscale

Voir [Error! Reference source not found.](#)

Les fabricants et/ou distributeurs de tabac sont légalement tenus de reverser les droits d'accise aux gouvernements. Le contribuable doit s'acquitter de cette obligation fiscale dans un délai légal après le départ des cigarettes ou d'autres produits du tabac de l'unité de production pour la vente au détail.

Dans la plupart des pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, les fabricants et/ou les distributeurs de produits du tabac prélèvent également la TVA sur les détaillants à la livraison, ceux-ci ayant l'obligation légale de reverser la TVA à l'État. Par ailleurs, la TVA sur les produits du tabac est prélevée à l'achat chez les détaillants, qui sont tenus de déclarer et reverser la TVA ou la taxe sur les ventes des produits du tabac (ex. : États-Unis, Canada).

## Exonérations fiscales pour les produits du tabac

Voir [Comprendre les politiques d'accise et la détermination des prix](#)

### Droit d'accise

Certains produits et feuilles de tabac autres que les cigarettes sont aussi exonérés de droits d'accise dans les pays qui ont une politique d'accise protectionniste. Citons par exemple :

- le tabac indigène (p. ex., « rouler votre propre tabac » est un tabac indigène de Thaïlande (loi fiscale de 2013/14 sur le droit d'accise) ;
- les petites unités de production de bidis en Inde où la consommation et la production concernent surtout les ménages pauvres ou à faible revenu (Sunley 2008) ;
- les produits qui ne sont pas légalement reconnus comme étant du tabac, et qui ne sont donc pas couverts par la loi fiscale (p. ex., produits nasway - du tabac fait maison et non taxé - en Ouzbékistan (Usmanova 2007), en République kirghize et dans d'autres régions d'Asie centrale).

---

<sup>32</sup> En 2014, environ 31 pays prélevaient d'autres surtaxes sur les cigarettes et certains produits du tabac (OMS 2015).

## Droits d'importation

Droits prélevés sur les produits du tabac (surtout les cigarettes) destinés à l'exportation (voir réglementation sur les exportations concernant les produits du tabac sur les sites Web commerciaux des pays comme la Malaisie<sup>33</sup>).

## Remboursement d'impôt

Un nombre croissant de pays remboursent les droits d'accise et la TVA pour les produits du tabac abîmés et volés dont les droits ont été acquittés.

Certains gouvernements accordent un crédit d'impôt (ex. : Turquie) ou permettent aux fabricants et distributeurs de déduire le montant correspondant de leur déclaration d'impôt sur le revenu (ex. : États-Unis). Cependant, dans bien des pays, il ne s'agit pas d'une pratique courante.

## Taxe spécifique sur les stocks

La taxe spécifique sur les stocks de produits du tabac est une taxe prélevée sur ces produits après augmentation des droits d'accise, et sur lesquels les fournisseurs n'ont payé à l'État que les droits d'accise au taux en vigueur avant l'augmentation et non au déstockage.

L'État de Californie constitue une bonne illustration de l'application de la taxe sur les stocks de produits du tabac (voir [encadré 5](#)).

---

<sup>33</sup> Des informations supplémentaires sont disponibles à l'adresse : [http://www.customs.gov.my/en/ip/Pages/ip\\_tep.aspx](http://www.customs.gov.my/en/ip/Pages/ip_tep.aspx).

**Encadré 5 : California Healthcare, Research and Prevention - loi fiscale sur le tabac de 2016, taxes spécifiques sur les stocks de cigarettes**

- En plus de tout autre impôt, les intermédiaires et les grossistes, en contrepartie du privilège de détenir ou d'entreposer des cigarettes à vendre, à utiliser ou à consommer, doivent payer une taxe spécifique sur les stocks pour chaque cigarette en leur possession ou sous leur contrôle dans cet État :
  - à 00 h 01 le premier jour du premier trimestre civil commençant plus de 90 jours après la date d'entrée en vigueur de cette loi ;
  - au taux de 0,100 USD pour chaque cigarette.
- Les intermédiaires et les grossistes doivent :
  - produire une déclaration auprès de la commission le ou avant le premier jour du premier trimestre de l'année civile commençant plus de 180 jours après la date d'entrée en vigueur de la présente loi, sur un formulaire montrant le nombre de cigarettes en leur possession ou sous leur contrôle dans cet État à 00 h 01 le premier jour du premier trimestre civil commençant plus de 90 jours après la date d'entrée en vigueur de la présente loi.
- Le montant de la taxe est calculé et indiqué sur la déclaration.
  - Les taxes à payer au titre de la présente section sont exigibles et payables au plus tard le premier jour du premier trimestre civil commençant 180 jours après la date d'entrée en vigueur de la présente loi.
- Les paiements doivent être faits au moyen d'envois de fonds payables à la commission et accompagner la déclaration et les formulaires à soumettre en application des dispositions de la présente section.
  - Tout montant exigé par la présente section qui n'est pas payé dans les délais porte intérêt au taux et selon les modalités prévus par l'article 30202 à partir du premier jour du premier trimestre civil commençant 180 jours après la date d'entrée en vigueur de la présente loi, jusqu'au versement du montant requis, et fera l'objet de détermination et de révision, et des pénalités prévues en matière de détermination et de révision.

Source : Site Web sur la législation de la Californie, California Legislative Information (consulté le 8 février 2018), [http://leginfo.ca.gov/faces/codes\\_displayText.xhtml?lawCode=RTC&division=2.&title=&part=13.&chapter=2.&article=2.5](http://leginfo.ca.gov/faces/codes_displayText.xhtml?lawCode=RTC&division=2.&title=&part=13.&chapter=2.&article=2.5)

## Contraintes légales applicables aux politiques en matière d'accise

Voir [Comprendre les politiques en matière d'accise et la détermination des prix](#)

La législation nationale sur les droits d'accise peut définir les contraintes légales qui pèsent sur les politiques relatives à cet impôt indirect, notamment :

- les taux d'imposition plancher et plafond ;
- le délai applicable à la modification des taux d'imposition (p. ex., annuel, semestriel, mois de l'année) ; et
- l'assiette fiscale, y compris les niveaux de prix minimum ou maximum.

Les restrictions légales sur les politiques en matière d'accise sont imposées unilatéralement par un pays ou les directives des unions économiques ou commerciales dont ce pays est membre. Les contraintes auxquelles ces pays sont soumis sont analysées en détail dans la section suivante.

### Disposition juridiquement contraignante pour le(s) fabricant(s)

**RDP DU LAOS.** En 1998, le régime des droits d'accise de la République démocratique populaire du Laos est passé à un système différentiel à deux niveaux qui prévoit que les cigarettes sont soumises à une accise *ad valorem* de 15 % ou 30 % de leur prix départ usine.

En 2000, le gouvernement a adopté un droit d'accise spécifique uniforme de 800 kips (0,096 USD) par paquet pour les cigarettes produites localement, et un droit d'accise spécifique uniforme de 1 500 kips (0,18 USD) par paquet de cigarettes importées.

En 2001, il a signé avec des fabricants étrangers un contrat d'investissement accordant une licence de 25 ans. Sur la base de cet accord, le régime des droits d'accise est revenu au niveau d'avant 2000, à savoir 15 % de la valeur *ad valorem* du prix départ usine pour les cigarettes de moins de 1 500 kips (0,18 USD) par paquet, ou 30 % dans les autres cas.

Les cigarettes seront soumises à ces taux *ad valorem* en fonction du prix départ usine pour les 25 prochaines années ; et de 2002 à 2006, une trêve fiscale de cinq ans a été accordée aux fabricants étrangers.

En 2005, le droit d'accise est passé de 30 % à 55 % (loi fiscale de 2005), mais en raison de cette disposition du contrat, le taux de 30 % a été appliqué aux cigarettes.

En 2010, un taux spécifique de 100 kips (0,012 USD) par paquet a été appliqué pour augmenter les recettes des droits d'accise et les prix de

détail, et en 2011, un droit d'accise spécifique a été porté à 500 kips (0,060 USD) par paquet, tout en maintenant le taux *ad valorem* officiel à 55 % du prix départ usine. Cependant, comme indiqué dans le contrat, le taux appliqué n'était que de 30 % (RDP du Laos, présentation du ministère des Finances pour 2012 à la réunion des pays de l'Asie du Sud-Est organisée en Thaïlande, et document de SEATCA Laos).<sup>34,35</sup>

## Droit d'accise minimum

---

Le droit d'accise minimum est appliqué par les unions économiques ou commerciales (ex. : UE, CEDEAO et UEMOA) pour veiller à ce que la valeur fiscale et les recettes fiscales minimales ne tombent pas en dessous d'un certain seuil. Les écarts entre les fourchettes de prix sont réduits à l'intérieur des États membres et d'un État à un autre, et l'administration fiscale est également facilitée entre eux.

### Directive de l'UE sur les droits d'accise appliqués par les États membres

Les cigarettes sont soumises à des accises spécifiques et *ad valorem* minimales qui doivent respecter une valeur d'accise d'au moins 90 euros pour 1 000 cigarettes, et au moins 60 % de la moyenne pondérée du prix de vente au détail, même si les membres qui appliquent 115 euros pour 1 000 cigarettes ne doivent pas nécessairement respecter le taux de 60 %.

Pour atteindre au moins 90 euros pour 1 000 pièces, les États membres peuvent prélever l'élément spécifique du droit d'accise variant entre 7,5 % et 76,5 % de la charge fiscale totale (CFT) - correspondant à un montant fixe pour 1 000 cigarettes.

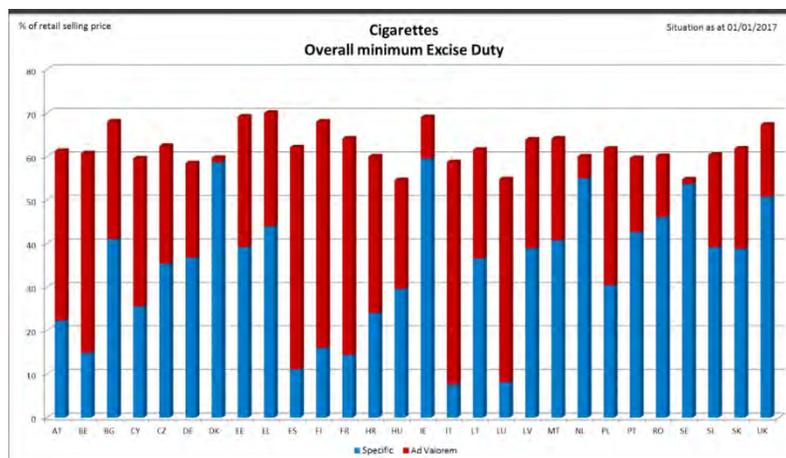
Comme le montre la figure 10, les États membres appliquant la directive sur le minimum spécifique ont appliqué les deux droits d'accise à des taux différents sur les cigarettes. En conséquence, il y a une certaine variation dans la part totale du droit d'accise dans la moyenne pondérée des prix de détail.

### **Figure 10 : Droit d'accise minimum appliqué par les États membres de l'UE en 2017**

---

<sup>34</sup> Voir <http://tobaccotax.seatca.org/country/lao-pdr/>.

<sup>35</sup> Voir [http://seatca.org/dmdocuments/SITT%20Lao%20PDR%20Affordability%20Policy%20Paper\\_Final%20\(1\).pdf](http://seatca.org/dmdocuments/SITT%20Lao%20PDR%20Affordability%20Policy%20Paper_Final%20(1).pdf).



Source : Tableaux de droits d'accise de l'UE pour le tabac manufacturé, Commission européenne (consulté le 8 février 2018), [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/excise\\_duties/tobacco\\_products/tobacco\\_products\\_releases-consumption.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/tobacco_products_releases-consumption.pdf).

En revanche, la Directive pour l'application des droits d'accise au tabac à fumer haché fin diffère de celle concernant les cigarettes. Il est loisible aux États membres de choisir soit des droits *ad valorem*, soit des droits spécifiques, soit une combinaison des deux, à condition qu'ils respectent les critères minimum (voir le tableau 3). Il s'ensuit que les États membres appliquent la Directive de façon diverse et variée.

**Tableau 3 : Directive de l'UE sur le droit d'accise minimum pour d'autres produits du tabac 2017**

Catégorie de produit	Taux minimum
Tabac à fumer finement haché	46 % de la moyenne pondérée du prix de vente au détail* ou 54 euros par kilogramme*

En 2017, certains membres n'ont appliqué que les droits d'accise spécifiques, les droits variant entre 86,4 euros par kilogramme en Roumanie et 310 euros par kilogramme en Irlande. Deux États membres, à savoir l'Autriche et l'Italie, s'appuient uniquement sur les droits d'accise *ad valorem*, avec un montant d'accise minimum variant entre 90 et 115 euros par kilogramme respectivement. Environ huit États membres utilisent les deux types de droits d'accise, le droit d'accise minimale variant entre 43,95 et 135 euros respectivement au Luxembourg et au Portugal.

## Droit d'accise maximum

Un plafond du taux maximal du droit d'accise a également été imposé par les unions économiques que sont la CEDEAO et l'UEMOA, et réglementé en Thaïlande pour les cigarettes fabriquées à partir de 2016.

**Thaïlande.**

Le taux *ad valorem* maximum est de 90 %.

**UEMOA.**

L'UEMOA limite le taux du droit d'accise à un minimum de 15 % et un maximum de 45 % du prix sortie usine et prescrit aux États membres de choisir un seul taux applicable à toutes les cigarettes. Malgré cela, certains États prélèvent toujours le taux *ad valorem* différentiel et d'autres un taux largement inférieur à celui fixé par la Directive (p. ex., la Guinée Bissau applique un taux de droit d'accise de 10 % sur les produits du tabac – CRES 2014).

**CEDEAO.**

Les États membres de la CEDEAO peuvent choisir librement les taux à l'intérieur d'une fourchette comprise entre un minimum de 15 % et un maximum de 100 %.

Dans la pratique, certains États membres de la CEDEAO appliquent des droits d'accise dont le taux est largement au-dessus de celui fixé par les directives de cette communauté économique. Par exemple, le Ghana impose un droit d'accise de 150 % du prix départ usine des cigarettes (Gouvernement du Ghana 2015).<sup>36</sup>

## Politiques relatives à la détermination du prix minimum et du prix maximum

---

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#)

La jurisprudence européenne de la Cour de justice des Communautés européennes établit clairement que les prix minimums sont contraires au droit communautaire.

### Prix minimum

La fixation d'un prix minimum pour réduire la consommation de tabac a fait l'objet de discussions dans les milieux de la santé publique. La politique du prix minimum de vente au détail actuellement appliquée par le Brésil a fixé le montant à 5 réaux brésiliens par paquet en 2016.

Un niveau de prix minimum peut être garanti par l'application d'un droit d'accise spécifique minimum indexé sur l'inflation, cette indexation pouvant inclure des changements dans la croissance du PIB réel par habitant. Ainsi, tout renchérissement des prix de détail d'origine fiscale permettra toujours d'assurer des recettes fiscales plus élevées en termes réels.

<sup>36</sup> Voir <http://www.ghana.gov.gh/index.php/media-center/news/1687-ghana-to-increase-prices-of-tobacco-products>.

Des impôts et taxes plus élevés génèrent des revenus plus importants de nature à donner à l'État une marge de manœuvre financière pour engager des dépenses en faveur des programmes sociaux au service des pauvres (p. ex., les programmes de renoncement au tabac, les programmes de lutte antitabac, la couverture de l'assurance maladie).

La détermination d'un prix minimum avec une part sensiblement plus faible d'impôts et taxes est loin d'atteindre les objectifs en matière de revenus et de santé publique. La politique du prix minimum peut entraver la concurrence en matière de prix sur le marché et tend à augmenter les marges bénéficiaires des fabricants.

### **Prix maximum**

Le prix maximum a été utilisé par plusieurs pays comme base du régime fiscal *ad valorem*.

Par exemple, la Thaïlande et la Russie ont utilisé les prix de détail maximum comme base pour la TVA et le droit d'accise *ad valorem* respectivement. Les entreprises encourent des pénalités si elles vendent leurs marques à un prix plus élevé que les prix maximums déclarés sur le marché russe. En Thaïlande, si les entreprises n'annoncent pas le prix maximum, le gouvernement détermine la valeur à utiliser pour le calcul de la taxe.

Une politique du prix maximum est importante si le pays s'appuie sur le régime des droits d'accise *ad valorem*, et si les recettes générées par ces droits constituent une part importante des recettes fiscales indirectes. Cependant, une politique du prix maximum crée également un fardeau pour l'administration fiscale, et affaiblit la discipline fiscale et la confiance entre les entreprises et les pouvoirs publics.

## Références bibliographiques

Barzel Y. 1976. An Alternative Approach to the Analysis of Taxation. *Journal of Political Economy*. 84:1177–1197.

Centres pour le contrôle et la prévention des maladies (2012). Consommation de cigarettes et tabac combustible - États-Unis, 2000-2011. Morbidity and Mortality Weekly Report. 3 août 2012.

Schratzenstaller M. 2016. Sustainable Tax Policy Beyond the Tax Ratio for the EU as Core Element of a « Fiscal Union » in *Toward a Genuine Economic and Monetary Union*. Vienne : Banque nationale d'Autriche, 141-157.

Cremer H, Thisse JF. 1994. Commodity Taxation in a Differentiated Oligopoly. *International Economic Review*. 35, 613–633.

Felix RA. 2008. « The Growth and Volatility of State Tax Revenue Sources in the Tenth District ». *Federal Reserve Bank of Kansas City Economic Review*, troisième trimestre.

Centre international de recherche sur le cancer. 2011. « L'efficacité des politiques fiscales et des prix pour la lutte antitabac ». OMS, Manuel de prévention du cancer, 14. <http://www.iarc.fr/en/publications/pdfs-online/prev/handbook14/>.

Kaiser K., Bredenkamp C. et Iglesias R. 2016. « Sin Tax Reform in the Philippines: Transforming Public Finance, Health, and Governance for More Inclusive Development. » *Directions in Development – Countries and Regions*. Washington, DC. Banque mondiale

Kay JA, Keen MJ. 1983. How Should Commodities be Taxed? *European Economic Review*. 23:339-358.

Kay JA, Keen MJ. 1987. Commodity Taxation for Maximum Revenue. *Public Finance Quarterly*. 15:371-85.

Kay JA, Keen MJ. 1991. Product Quality Under Specific and Ad Valorem Taxation. *Public Finance Quarterly*. 19:238-47.

Keen MJ. 1998. The balance between specific and *ad valorem* taxation. *Fiscal Studies*. 19(1):1–37.

Ross H. et Tesche J. 2016. *Undermining Government Tax Policies: Common strategies employed by the tobacco industry in response to increases in tobacco taxes*. Cape Town: Economics of Tobacco Control Project, faculté d'économie, université du Cap, et Tobacconomics, Health Policy Center, Institute for Health Research and Policy de l'université de l'Illinois à Chicago.

U.S. National Cancer Institute et Organisation mondiale de la Santé. 2016. *The Economics of Tobacco and Tobacco Control*. National Cancer Institute Tobacco Control Monograph 21. Publication NIH n° 16-CA-8029A. Bethesda, MD : U.S. Department of Health and Human Services, National Institutes of Health, National Cancer Institute; et Genève : Organisation mondiale de la Santé. [https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21\\_complete.pdf](https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21_complete.pdf).

Banque mondiale 1999. *Maîtriser l'épidémie - L'État et les aspects économiques de la lutte contre le tabagisme*. Washington, DC.

Organisation mondiale de la Santé. 2010. *Manuel technique de l'OMS sur l'administration des taxes prélevées sur le tabac*. Genève.

Organisation mondiale de la Santé. 2015. *Rapport de l'OMS sur l'épidémie mondiale de tabagisme 2015*. Genève. [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606\\_eng.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/178574/1/9789240694606_eng.pdf).

Organisation mondiale de la Santé. 2015. *Rapport de l'OMS sur l'épidémie mondiale de tabagisme 2015 : augmenter les taxes sur le tabac*. Genève.

Yurekli A., Sayginsoy O. 2010. « Worldwide Organized Cigarette Smuggling: an Empirical Analysis ». *Applied Economics*. 42(5):545–61. doi: 10.1080/00036840701720721.

## Section 7 : Droits d'accise sur les produits du tabac – Lieux et modalités d'application

---

Cette section donne un aperçu des types de droits d'accise appliqués aux cigarettes par groupe de revenu et par région de la Banque mondiale. L'application des droits d'accise et des droits d'importation pour d'autres produits du tabac dans certains pays est présentée à l'[annexe G](#). La présente section explique également pourquoi il serait nécessaire que certains pays réajustent le paiement pour les cigarettes dont les taxes avaient déjà été prélevées après une augmentation des impôts.

### Champ d'application du droit d'accise dans le monde

Voir [Error! Reference source not found.](#)

Hormis les quelques exemptions mentionnées plus haut, la quasi-totalité des produits du tabac sont soumis aux droits d'accise dans les pays disposant d'un régime d'accise. Par exemple, sur les 188 pays pour lesquels il existe des données, environ 90 % (ou 173 pays) prélèvent une forme ou une autre de droit d'accise sur les produits de cigarette (OMS 2017). De ce nombre, 126 imposent au moins un droit d'accise spécifique sur les cigarettes, et 107 prélèvent au moins une accise *ad valorem*. La répartition des pays imposant différents types d'accise sur les cigarettes par groupe de revenu et par région de la Banque mondiale figure dans le tableau 4 et l'[Annexe D](#).

**Tableau 4 : Types de droits d'accise appliqués sur les cigarettes par groupe de revenu et par région de la Banque mondiale en 2016**

	Spécifique UNIQUEMENT	Ad valorem UNIQUEMENT	Système mixte	Aucune accise	Total Pays
Revenu élevé	19	2	28	6	58
Revenu moyen et supérieur	19	13	19	4	54
Revenu moyen et inférieur	21	16	11	1	49
Faible revenu	7	16	2	4	28
<b>Total</b>	<b>66</b>	<b>47</b>	<b>60</b>	<b>15</b>	<b>189</b>

	Spécifique UNIQUEMENT	Ad valorem UNIQUEMENT	Système mixte	Aucune accise	Total Pays
Afrique	12	27	4	1	47
Europe et Asie centrale	12	2	39	0	52
Asie orientale et Pacifique	20	4	5	4	31
Moyen-Orient et Afrique du Nord	5	2*	4	9	18
Amérique latine et Caraïbes	15	9	7	2	33
Asie du Sud	3	1	2	3	8
<b>Total</b>	<b>67</b>	<b>45</b>	<b>61</b>	<b>19</b>	<b>189</b>

Source : OMS, 2017

	Spécifique UNIQUEMENT	Ad valorem UNIQUEMENT	Système mixte	Aucune accise	Total Pays
Revenu élevé	19	2	28	6	58
Revenu moyen et supérieur	19	13	19	4	54
Revenu moyen et inférieur	21	16	11	1	49
Faible revenu	7	16	2	4	28
<b>Total</b>	<b>66</b>	<b>47</b>	<b>60</b>	<b>15</b>	<b>189</b>

	Spécifique UNIQUEMENT	Ad valorem UNIQUEMENT	Système mixte	Aucune accise	Total Pays
Afrique	12	27	4	1	47
Europe et Asie centrale	12	2	39	0	52
Asie orientale et Pacifique	20	4	5	4	31
Moyen-Orient et Afrique du Nord	5	2*	4	9	18
Amérique latine et Caraïbes	15	9	7	2	33
Asie du Sud	3	1	2	3	8
<b>Total</b>	<b>67</b>	<b>45</b>	<b>61</b>	<b>19</b>	<b>189</b>

Source : OMS 2017

#### Application des taxes fédérale, provinciale ou infranationale

Partout dans le monde, les droits d'accise sont généralement fixés et prélevés par le gouvernement central ou fédéral. Quelques pays, dont le Brésil, le Canada et les États-Unis (Federation of Tax Administrators 2018) permettent aux provinces ou États - ainsi qu'aux villes de l'intérieur de ces provinces ou États - de lever et de percevoir des droits d'accise supplémentaires sur les cigarettes.

Comme les droits d'accise, les taux de la TVA sont aussi généralement fixés par le gouvernement central ou fédéral. Les produits du tabac sont en général soumis aux mêmes taux de TVA que d'autres produits.

En Inde, les taux de la TVA sont fixés et cette taxe est perçue (y compris pour les produits du tabac) par différents États.<sup>37</sup>

## Droits d'importation

Le champ d'application des droits d'entrée pour les cigarettes varie selon les pays en fonction de leurs accords commerciaux bilatéraux, régionaux et internationaux. Ces dernières années, de nombreux pays ont adopté des droits d'importation unifiés pour tous les produits du tabac (base de données de droits d'importation de l'OMC - dernière version de mai 2017). (Voir l' [annexe G](#) pour l'application des droits d'importation pour les cigarettes et d'autres produits du tabac dans certains pays).

## Références bibliographiques

Organisation mondiale de la Santé 2017. Rapport de l'OMS sur l'épidémie mondiale de tabagisme 2017. Maldives – Profil-pays. Genève.  
[http://www.who.int/tobacco/surveillance/policy/country\\_profile/mdv.pdf](http://www.who.int/tobacco/surveillance/policy/country_profile/mdv.pdf).

---

<sup>37</sup> Vous trouverez plus d'informations à l'adresse : <https://www.bankbazaar.com/tax/value-added-tax.html>.

## Section 8 : Assiette fiscale et taux d'imposition

---

Cette section traite de l'assiette des droits d'accise et des droits d'importation sur les cigarettes et autres produits du tabac, en mettant l'accent sur :

- la variation du prix de détail et de la part des impôts en fonction de l'application des droits d'accise par groupe de revenu et au niveau régional ;
- la différence entre taux d'imposition légal et taux effectif ;
- la différence d'assiettes fiscales selon les pays et les types de produits du tabac (y compris les cigarettes électroniques - inhalateurs électroniques de nicotine) ;
- les enseignements tirés par l'analyse de la fiscalité à l'échelle mondiale par rapport à l'étude spécifique à chaque pays.

### Assiette fiscale du droit d'accise sur les cigarettes

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#), [Error! Reference source not found.](#)

L'assiette fiscale est l'indicateur sur lequel repose l'évaluation ou la détermination des droits exigibles. Comme nous l'avons vu, pour les produits du tabac, la base des droits d'accise est une unité spécifique ou une valeur monétaire (voir le tableau 5 pour une assiette fiscale déterminée par les caractéristiques des cigarettes). L'assiette fiscale (à laquelle s'applique le taux du droit d'accise) est essentielle pour déterminer le taux en vigueur pour les produits du tabac.

Tableau 5 : Assiette du droit d'accise en fonction des caractéristiques des cigarettes en 2014

Assiette fiscale <sup>a</sup>	Pays <sup>a</sup>	Type d'accise
<b>Prix de détail</b>	Bélarus, Indonésie, Mozambique, <sup>c</sup> Philippines	Spécifique
	Bangladesh	<i>Ad valorem</i>
<b>Prix de gros</b>	Pakistan	Spécifique
<b>Gamme de qualité (faible, standard, haute)</b>	Burkina Faso <sup>b</sup>	<i>Ad valorem</i>
<b>Prix à la production</b>	Chine	Spécifique
<b>Volume de production de l'unité de production</b>	Indonésie	Spécifique

<b>Filtré et non filtré</b>	Arménie, Bélarus, Géorgie, Inde, République kirghize, Moldavie, Népal, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Tadjikistan, Ukraine, Ouzbékistan	Spécifique
<b>Mode de production (à la main ou à la machine)</b>	Indonésie, Inde	Spécifique
<b>Teneur en tabac</b>	Algérie et Andorre (brun/léger par rapport à brun/blonde), Inde (bidis par rapport au tabac), Indonésie (blanc par rapport aux kreteks), Fidji et Tanzanie (local par rapport à importé)	Spécifique
<b>Conditionnement (souple, dur)</b>	Brésil, Mozambique, Ouganda	Spécifique
<b>Longueur</b>	Inde, Népal, Sri Lanka	Spécifique
<b>Indigène par opposition à importé</b>	Ouzbékistan	Spécifique
<b>Poids</b>	Nouvelle Zélande	Spécifique

Sources : OMS 2015 ; type d'accise de divers gouvernements et d'autres sources de données.

Notes :

<sup>a</sup> Information sur la base imposable et les pays de l'OMS 2015.

<sup>b</sup> [Information du CRES sur le Burkina Faso \(note d'orientation\) disponible à l'adresse :](http://www.otaf.info/sites/default/files/documents/Notes%20de%20politiques%20du%20Burkina%20Faso%20english.pdf)

<http://www.otaf.info/sites/default/files/documents/Notes%20de%20politiques%20du%20Burkina%20Faso%20english.pdf>

<sup>c</sup> Le Mozambique prélève un droit d'accise spécifique différentiel à partir des prix de détail sur les cigarettes à conditionnement souple. Dès 2017, l'Arménie, la Géorgie et l'Ukraine ont tous unifié leur assiette fiscale pour tous les types de cigarettes.

## Assiette fiscale des droits d'importation

Il peut s'agir d'un taux appliqué à la valeur en douane du prix FOB (prix du produit) ou du prix CAF (prix du produit plus coût de l'expédition, plus coût de l'assurance). Certains pays prélèvent également une valeur spécifique sur une unité de mesure (p. ex., poids ou dimension d'un envoi).

Dans certains cas, les pays ont également défini les droits d'importation comme étant la combinaison d'un ratio et d'une valeur spécifique. Ils fixent un droit minimum comme seuil et retiennent la valeur la plus élevée (valeur générée par le droit d'importation ou le droit minimum). La base imposable des droits d'importation varie par type de droit perçu sur les importations en provenance des nations les plus favorisées ou du reste du monde (voir l'[annexe G](#)).

## Taux d'imposition et prix de détail des cigarettes

Cette section analyse la répartition des pays en fonction de la part du total des droits d'accise dans le prix de détail par groupe de revenu (voir figure 11). Moyenne pondérée des prix de détail et parts du droit d'accise en termes de pourcentage du prix de détail par région et groupe de revenus des pays fournis [Par catégorie de revenu et par région](#)).

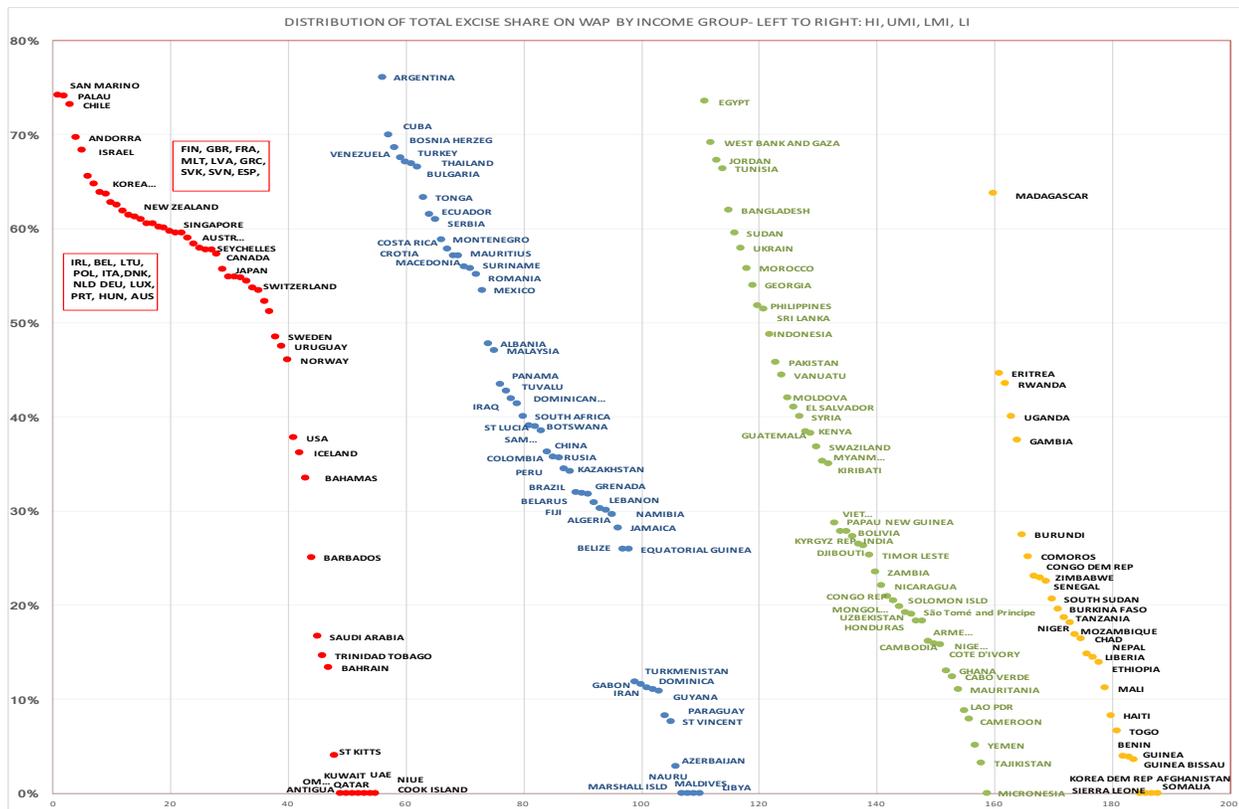
Voir [Application du droit d'accise aux produits du tabac](#)

L'incidence du droit d'accise est la part en pourcentage du total de ce droit dans le prix de détail moyen du produit (pour les besoins de ce module, le produit est la cigarette). La figure 11 montre la répartition des pays selon la part des droits d'accise dans le prix de détail, par groupe de revenu.

La plupart des pays à revenu élevé sont regroupés dans la fourchette du taux d'accise de 50 % à 70 %, tandis que les pays à revenu intermédiaire et les pays à faible revenu sont regroupés dans la tranche d'imposition de 20 % à 50 %.

Toutefois, un nombre important de pays à faible revenu et de pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure sont regroupés au-dessus de la tranche d'imposition de 50 %, et ont une part d'impôt plus importante par rapport aux pays à revenu élevé. La part élevée du droit d'accise dans les pays à revenu intermédiaire ne génère pas une hausse des prix comparable.

**Figure 11 : Aperçu général de la répartition de l'incidence du droit d'accise (% du prix de détail) par groupe de revenu en 2017**



Sources : OMS, 2017 ; Banque mondiale, 2016.

Note : Le graphique est élaboré à partir des données de l'OMS pour 2017, et les catégories de revenu sont basées sur les données de la Banque mondiale pour 2016.

## Harmonisation fiscale

[Voir : Amélioration des régimes de droits d'accise et relèvement des droits exigibles](#), [Error! Reference source not found.](#), [Évaluer le contexte économique](#)

Cette section donne un aperçu des efforts d'harmonisation du droit d'accise dans le monde.

Les assiettes et taux d'imposition des produits du tabac peuvent être influencés par les directives fiscales des unions économiques, monétaires et commerciales auxquelles ils appartient, dans le cadre des efforts en cours tendant à l'harmonisation fiscale entre les États membres.

En effet, l'harmonisation fiscale se poursuit dans plusieurs régions du monde au moment où les unions économiques, commerciales et monétaires créent ou sont en passe de créer des marchés communs. L'harmonisation fiscale vise à réduire les obstacles à la libre circulation des entités économiques (p. ex., des produits, des services et des investissements), et à faciliter l'administration entre États membres. Elle

offre également une incitation (dans la plupart des cas) à la réforme fiscale, notamment en matière de taxes sur le tabac.

## Définition

---

Il n'y a pas de consensus dans la littérature quant à la définition de l'harmonisation fiscale (Velayos *et al*). Toutefois, l'harmonisation est associée à la notion d'adoption d'un taux d'imposition uniforme (p. ex., Baldwin et Krugman 2004). Néanmoins, dans la pratique, l'harmonisation fiscale ne signifie pas nécessairement l'application de taux d'imposition exacts, et elle peut prendre la forme d'une coordination fiscale ou d'une coopération fiscale.

L'harmonisation a été définie comme étant l'élimination des différences ou des incohérences entre les régimes fiscaux de différents pays, ou le fait de les rendre compatibles les uns avec les autres (Larkin 2005).

Le processus d'ajustement des régimes fiscaux nationaux pour les conformer à un ensemble d'objectifs économiques communs (Musgrave 1991) peut également donner lieu à une coordination et une coopération fiscales, et être moins exigeant que l'harmonisation du taux d'imposition.

## Application dans le monde

---

Il est établi que le processus d'harmonisation fiscale commence généralement par les droits d'importation (droit d'importation nul sur le commerce au sein du marché commun). Viennent ensuite les contributions et les impôts indirects (p. ex. : TVA et droits d'accise).

### Harmonisation des droits d'importation

La plupart des unions économiques, monétaires et commerciales ont déjà éliminé les droits d'entrée pour les produits du tabac au sein des marchés communs (voir l'[annexe G](#)).

### Harmonisation du droit d'accise sur les produits du tabac

L'application de l'harmonisation de la taxe sur le tabac varie à travers le monde (Pour des informations détaillées sur certains cas d'harmonisation, voir l'[annexe H](#)).

Par exemple, les taux et assiettes d'imposition des droits d'accise sont complètement normalisés au sein de l'**Union douanière d'Afrique australe (SACU)**,<sup>38</sup> mais le règlement n'a pas de limite supérieure si un État membre souhaite prélever des impôts au-dessus du taux

---

<sup>38</sup> La SACU est composée de cinq pays : Botswana, Lesotho, Namibie, Afrique du Sud et Swaziland.

normalisé ; en d'autres termes, il existe une limite inférieure et pas de limite supérieure, et tout revenu excédentaire reste dans le pays.

D'un autre côté, l'**Union européenne (UE)**<sup>39</sup> n'uniformise pas les régimes fiscaux existants de tous ses États membres, mais tente plutôt de rendre les systèmes fiscaux nationaux compatibles avec les objectifs de l'UE. En conséquence, la Directive européenne fait obligation aux États membres d'imposer des droits d'accise et de déterminer un taux minimal en dessous duquel ne peut tomber le total de ces droits.

L'**Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)**<sup>40</sup> limite les taux des droits d'accise à une tranche d'imposition strictement définie, à l'intérieur de laquelle les États membres sont libres de fixer leur propre taux (bien qu'il soit nécessaire que le taux soit uniforme pour toutes les cigarettes). En outre, la Directive de l'UEMOA limite les types de droits d'accise applicable (*ad valorem* uniquement) par ses États membres.<sup>41</sup> Parmi les pays de la **Communauté andine**, les décisions concernant l'application des droits d'accise et les taux correspondants sont laissées aux États membres, bien qu'une disposition de la Communauté prévoit d'imposer un taux minimal.

Bien que la **Communauté est-africaine (EAC)**<sup>42</sup> et le **Marché commun du Sud (MERCOSUR)**<sup>43</sup> en **Amérique latine** envisagent une harmonisation fiscale, l'application actuelle du droit d'accise relève des législations nationales (pour plus de détails sur le MERCOSUR, voir Rezende 2008).

La **Communauté économique eurasiatique (CEEA)**<sup>44</sup> est une union douanière relativement nouvelle d'Asie centrale, qui est entrée en vigueur en 2015. Un projet de politique fiscale relative au droit d'accise sur les produits du tabac au sein de la CEEA a été préparé en 2015 et communiqué aux États membres pour solliciter leur accord.<sup>45</sup>

---

<sup>39</sup> L'UE se compose de 28 pays d'Europe occidentale et centrale.

<sup>40</sup> L'UEMOA se compose de huit pays : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée Bissau, Mali, Niger, Togo et Sénégal.

<sup>41</sup> Cependant, tous les pays membres de l'UEMOA s'intègrent dans le cadre plus général de la Communauté économique (régionale) des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), qui applique des taux maxima plus élevés, créant ainsi des distorsions dans la région.

<sup>42</sup> L'EAC est composée du Burundi, du Kenya, de l'Ouganda et de la Tanzanie.

<sup>43</sup> En 2017, le MERCOSUR comprenait l'Argentine, le Brésil, l'Uruguay et le Paraguay.

<sup>44</sup> La CEEA compte actuellement cinq membres, à savoir l'Arménie, le Bélarus, le Kazakhstan, la République kirghize et la Russie.

<sup>45</sup> Ce projet de politique peut être consulté à l'adresse : [https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0118912/clco\\_16112015\\_126\\_doc.pdf](https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0118912/clco_16112015_126_doc.pdf).

## Références bibliographiques

Baldwin RE, Krugman P. 2004. « *Agglomeration, integration and tax harmonization* ». *European Economic Review*. Vol. 48, numéro 1. p. 1–23.

<http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0014292102003185>

Larkin, B. éd. 2015. *IBFD International Tax Glossary*. Bureau international de documentation fiscale.

Rezende F. Tax harmonization and economic integration: MERCOSUR. Peut être consulté à l'adresse :

<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/viewFile/34/34>.

Velayos *et al.* <http://siteresources.worldbank.org/INTTPA/Resources/Velayos-Villela-Barreix.pdf>

Organisation mondiale de la Santé. 2015. *Rapport de l'OMS sur l'épidémie mondiale de tabagisme 2015 : augmenter les taxes sur le tabac*. Genève.

Organisation mondiale de la Santé. 2017. *Rapport de l'OMS sur l'épidémie mondiale de tabagisme 2017 : augmenter les taxes sur le tabac*. Genève.

## Section 9 : Liens avec les autres taxes et impôts

---

Voir [Évaluer le contexte économique](#)

En plus du droit d'accise, les gouvernements peuvent tirer des revenus des impôts directs (p. ex., impôt sur le revenu, impôt sur les bénéfices des entreprises) sur le secteur manufacturier. En outre, la collecte des recettes peut se faire en recourant aux impôts indirects comme la TVA et les droits à l'importation. La présente section traite des conséquences de la diminution de la demande pour les produits du tabac sur d'autres recettes fiscales tirées des impôts directs et indirects, notamment des questions de savoir :

- si la baisse de la demande de tabac est synonyme de réduction des recettes générées par la TVA et l'impôt sur le revenu sur les emplois liés au tabac (p. ex., la fabrication, la vente au détail) ;
- si la mondialisation (p. ex., la réduction des restrictions au commerce, les nouvelles technologies) peut avoir une incidence sur les éléments des recettes fiscales des États.

### Autres recettes fiscales issues du secteur du tabac

En plus des droits d'accise, le secteur du tabac génère d'autres recettes fiscales tirées d'impôts directs et indirects pour les États. Les recettes fiscales directes peuvent être générées par le tabac et les produits du tabac au moyen de :

- **l'impôt sur le revenu** payé par les employés de la chaîne d'approvisionnement (qu'ils soient dans le commerce de gros, la fabrication ou le commerce de détail) qui tirent tout ou partie de leurs revenus de leur participation à la production ou au commerce des produits du tabac ;
- **l'impôt sur le revenu (bénéfice) des entreprises**, généré tout au long de la chaîne d'approvisionnement - grossistes, producteurs, importateurs et détaillants ;
- **d'autres recettes fiscales indirectes qui**, comme nous l'avons vu dans les sections précédentes, incluent le produit de la TVA et les droits d'importation.

Les droits d'importation ont perdu leur importance en tant qu'instrument fiscal générateur de recettes, les réformes commerciales visant à réduire les droits d'entrée dans les pays de toutes les tranches de revenu. Par conséquent, un nombre croissant de marchés communs et d'accords commerciaux ont supprimé complètement les droits d'importation ou les ont réduits de manière significative entre

partenaires commerciaux (voir [Pays qui appliquent des droits d'importation mais pas de droits d'accise](#)).

L'évolution de la demande a-t-elle une incidence sur d'autres recettes générées par les produits du tabac ?

Recettes générées par la taxe sur la valeur ajoutée

La baisse de la demande de cigarettes en raison de l'ensemble des programmes de lutte antitabac va aussi éventuellement réduire les recettes de la TVA générées par les cigarettes - c'est-à-dire lorsque l'augmentation de la TVA par paquet est inférieure à la réduction de la quantité de cigarettes fumées, alors le produit potentiel de la TVA par la cigarette chute.

Il est cependant peu probable qu'une compression des recettes générées par la TVA sur les seules cigarettes ait une incidence sur l'ensemble du produit de la TVA dans la mesure où celle-ci porte sur une large gamme de biens et services sur le marché. À mesure que la demande baisse parce que les fumeurs arrêtent de fumer ou réduisent sensiblement leur consommation de tabac, le revenu net supplémentaire (précédemment consacré au tabac) qui en résulte sera affecté à d'autres biens et services susceptibles d'être soumis à la TVA. En conséquence, il est peu probable que le total du produit de la TVA soit affecté à court terme, et devrait vraisemblablement commencer à augmenter à court et moyen terme.

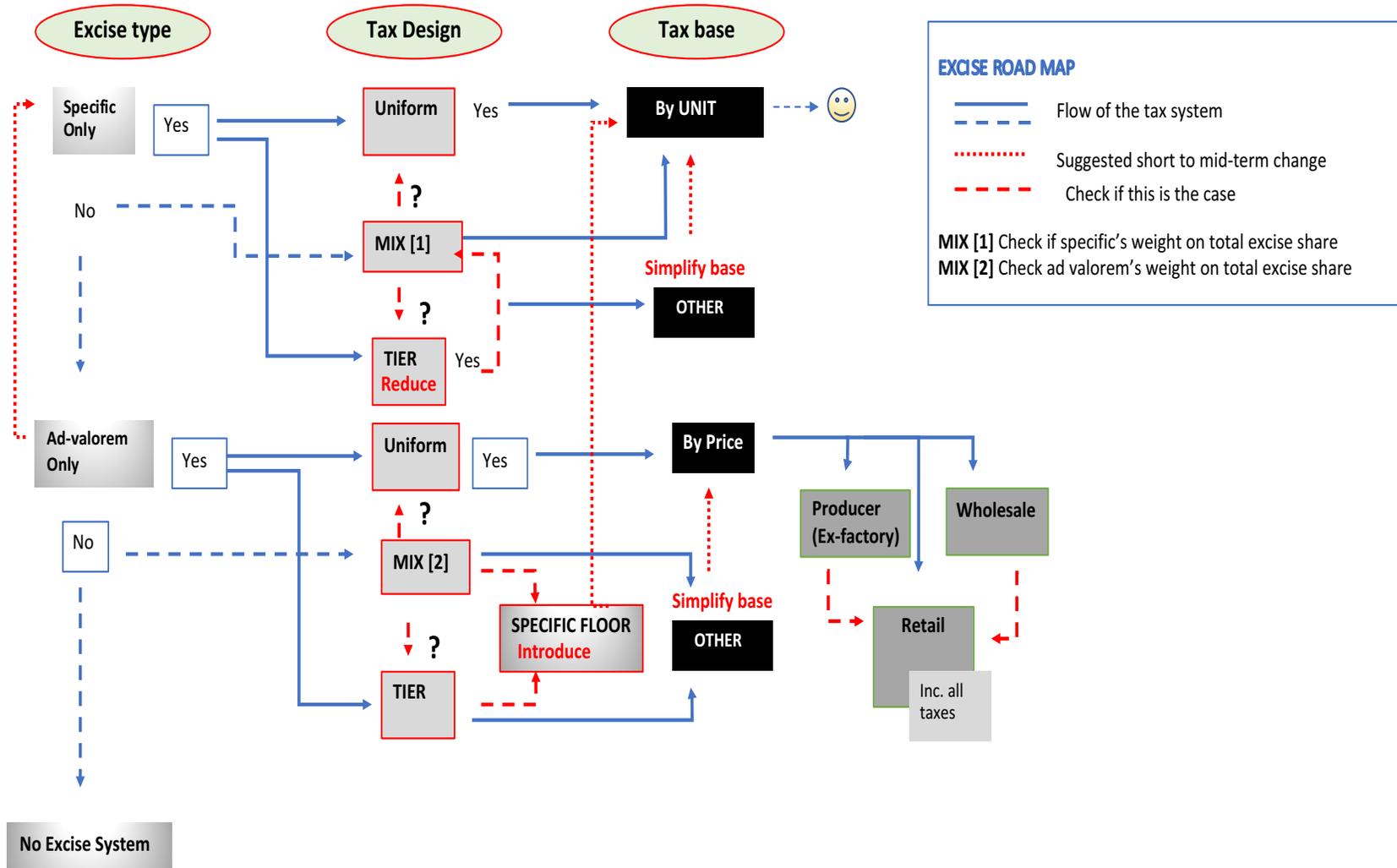
Revenu généré par les emplois liés au tabac

Il s'agit d'un sujet insuffisamment exploré, beaucoup d'études s'étant concentrées uniquement sur les effets négatifs sur l'emploi de l'augmentation des taxes sur le tabac. Des études récentes ont montré que les pertes potentielles sont exagérées et que d'autres facteurs, notamment la mécanisation et la consolidation de la production de cigarettes, ont conduit récemment au recul de l'emploi lié au tabac. Par exemple, il y a des chances que l'évolution des dépenses liées au tabac au profit d'autres biens et services aboutisse, en réalité, à une augmentation de l'emploi net.

Les gouvernements sont plus préoccupés par le risque potentiel de chômage du fait de l'augmentation des taxes sur le tabac, inquiétude peu justifiée par les données. Cette situation est en partie due à l'absence d'analyse sur l'incidence de l'emploi net, notamment la

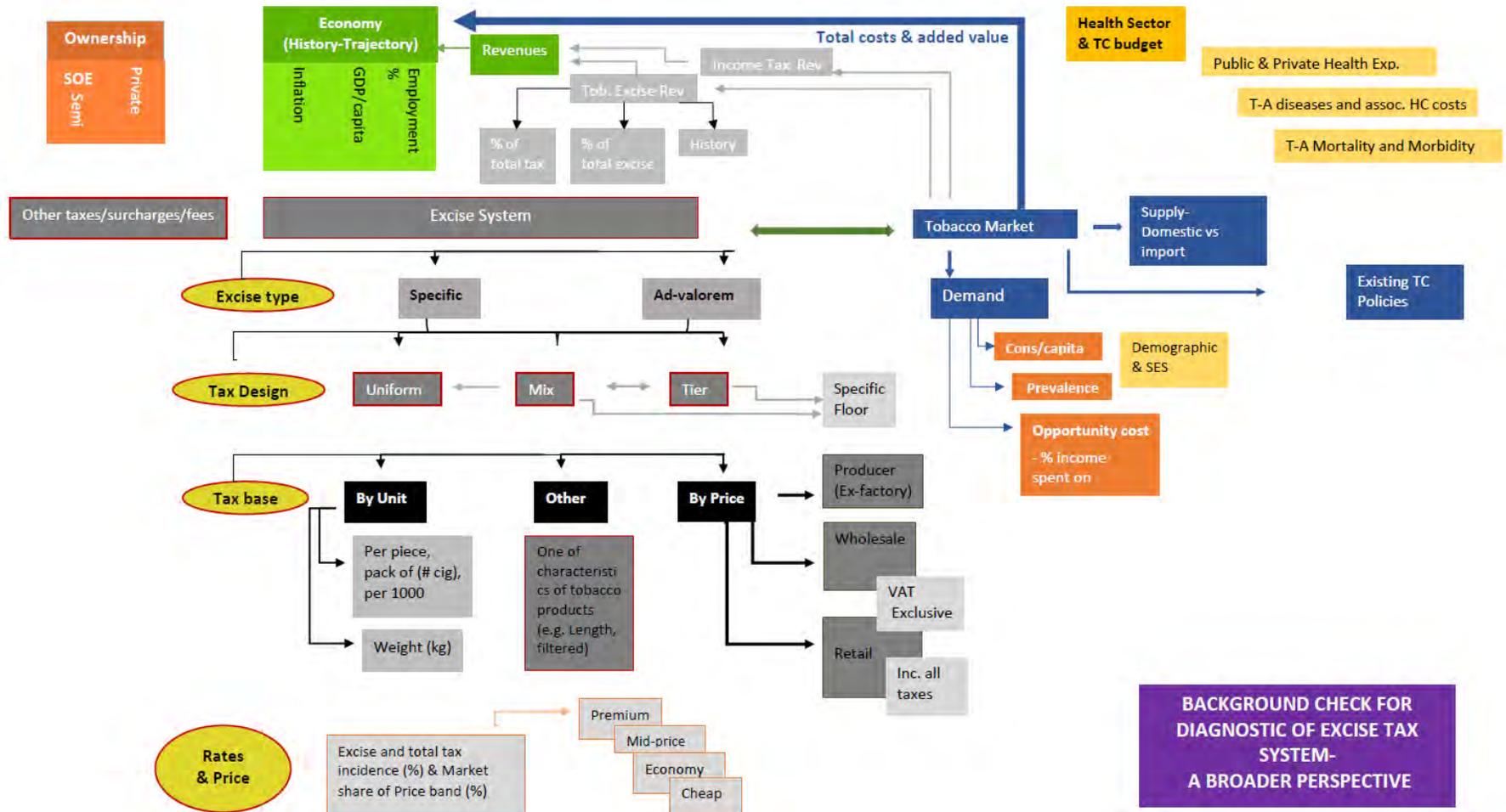
réaffectation des dépenses autrement consacrées au tabac à d'autres biens et services. Dans le même temps, consciente que le chômage est un sujet politique très controversé et un enjeu politique très important, l'industrie du tabac exagère le risque de perte d'emplois dans le but d'éviter l'augmentation des taxes sur le tabac ou de la réduire au minimum.

Diagramme1 : Cartographie du droit d'accise



Voir [Section 2 : Préparer le dialogue sur la politique applicable à la fiscalité du tabac](#)

Diagramme2 : Graphique diagnostique



Voir :

### Annexe A : Réforme de la fiscalité du tabac – Entre santé et développement

Voir [Raison d'être des droits d'accise sur les produits du tabac](#)

Le présent document vient compléter le rapport récemment publié par la Banque mondiale sous le titre *Tobacco Tax Reform: At the Crossroads of Health and Development* (Réforme de la fiscalité du tabac : entre santé et développement (2017).

Le rapport, établi par une équipe multisectorielle en collaboration avec différentes institutions, montre qu'en réformant la politique d'imposition du tabac, les décideurs peuvent faire évoluer les pays en pointe vers des sociétés plus prospères et en meilleure santé. De fait, selon les données recueillies dans les pays, des taxes plus lourdes sur le tabac pourraient sauver des millions de vies chaque décennie, faire reculer la pauvreté et permettre d'investir davantage de ressources publiques dans le développement.

Pour ce faire, les pays ne peuvent agir seuls. Il faut une coalition mondiale réunissant des gouvernements, des institutions multilatérales, des instituts de recherche, la société civile, le secteur privé et les collectivités – une coalition déterminée à faire en sorte que la réforme de la fiscalité du tabac aide à sauver le plus de vies possible le plus rapidement possible.

La fiscalité du tabac reste cependant l'un des moyens de lutte antitabac les moins utilisés. Pour modifier cette situation et promouvoir les droits d'accise sur le tabac, il y a des mesures essentielles à prendre et des pièges connus à éviter. Ce rapport analyse de nombreuses données sur les méthodes d'imposition du tabac les plus concluantes et sur le processus de prise de décisions.

#### Principaux enseignements tirés

- **Agir vite et à grande échelle.** Les stratégies fiscales devraient faire passer l'amélioration de la santé avant les avantages fiscaux. Cela signifie qu'il faut commencer par une forte augmentation du taux d'imposition du tabac. Il pourrait sembler prudent d'agir lentement, mais cela reviendrait à condamner un grand nombre de personnes à des maladies et des morts prématurées évitables. En matière de fiscalité du tabac, les mesures énergiques donnent les meilleurs résultats.
- **Réduire l'accessibilité financière.** Les taxes sur le tabac ne réduisent la consommation de tabac que si elles réduisent l'accessibilité financière des cigarettes. Dans la plupart des pays à faible revenu et à revenu

intermédiaire, les salaires augmentent. Les cigarettes deviendront donc plus abordables pour les consommateurs – qui en achèteront donc davantage – à moins que les taxes sur le tabac n’augmentent encore plus rapidement. Les stratégies efficaces associent généralement une forte augmentation initiale des taxes sur le tabac avec d’autres augmentations régulières au fil du temps, pour faire augmenter le prix des cigarettes plus rapidement que le revenu réel par habitant (inflation comprise).

- **Modifier les attentes.** La communication avec le public est également essentielle. Les gouvernements doivent s’assurer que les consommateurs comprennent que l’augmentation du taux d’imposition n’est pas une mesure ponctuelle et que le prix des cigarettes continuera d’augmenter. C’est un bon moyen d’inciter les fumeurs à arrêter de fumer et de dissuader les jeunes de commencer à fumer.

- **Baser le droit d’accise sur le volume.** Les taux d’imposition du tabac devraient être simplifiés et basés sur le nombre de cigarettes au lieu du prix. Cela comprend deux mesures, qui visent toutes les deux à empêcher les fumeurs d’acheter des cigarettes moins chères après une hausse des taxes sur les marques qu’ils fumaient jusqu’ici. La première mesure essentielle est d’appliquer des droits d’accise spécifiques au lieu de droits ad valorem (basés sur le prix) ou d’autres taxes. Un facteur clé à prendre en compte est le fait que les taux d’imposition spécifiques doivent être relevés périodiquement pour progresser au moins au même rythme que l’inflation, et de préférence plus rapidement pour réduire progressivement l’accessibilité financière. Toute stratégie visant à adopter des droits spécifiques devrait donc s’accompagner d’un dispositif prévoyant des augmentations annuelles (comme la progressivité des droits sur le tabac au Royaume-Uni). La deuxième mesure consiste à regrouper les taux différentiels utilisés dans la plupart des pays en développement. De cette façon, le relèvement des taxes accroît les prix dans la même proportion pour toutes les marques et tous les types de cigarettes à la fois, ce qui incite les fumeurs à arrêter de fumer au lieu de fumer des cigarettes moins chères.

- **La préaffectation « souple » des ressources** peut rallier des voix. Certains experts estiment que les lois permettant la préaffectation des recettes fiscales contribuent à des rigidités, à une certaine fragmentation et à des distorsions dans les dépenses publiques. Cependant, la préaffectation « souple » des ressources à des fins générales — par exemple, la création d’un lien entre le relèvement des taxes et l’augmentation des dépenses de santé — a aidé à rallier un appui au niveau local en faveur de l’accroissement des taxes. Cette expérience a été confirmée dans d’autres secteurs et a bien marché pour les taxes sur le tabac dans des pays comme l’Australie, les Philippines et les États-Unis.

• **La collaboration régionale peut améliorer les résultats.** Le soutien en faveur d'une réforme ambitieuse de la fiscalité du tabac peut être renforcé et les risques transfrontaliers comme l'importation de cigarettes en contrebande peuvent être minimisés lorsque les pays collaborent au sein d'une structure régionale. L'expérience de l'Union européenne (UE) montre que la coopération régionale peut aider les pays à atteindre deux objectifs : réduire la consommation de tabac et augmenter les recettes publiques. Des enseignements ont également été tirés en ce qui concerne le rythme des réformes. Les législateurs européens se sont initialement heurtés à des pressions politiques pour « avancer lentement » en appliquant un faible droit d'accise minimum initial sur le tabac dans tous les États membres. L'UE a cependant accéléré les progrès en convainquant les États membres d'appliquer des droits d'accise minimum initiaux relativement élevés, des périodes de transition plus longues étant autorisées dans certains pays.

• **Forger des alliances larges.** Les responsables nationaux se heurtent à la vive résistance de l'industrie du tabac au relèvement des taxes sur le tabac et autres mesures antitabac. Ce secteur est à la fois puissant et politiquement adroit. Les cigarettiers recommandent aux pouvoirs publics les mesures les plus inefficaces et cherchent à déjouer et affaiblir les mesures fiscales. Pour résister à ces pressions, il faut à la fois réaliser une solide analyse scientifique et économique et formuler des politiques multisectorielles. Cela nécessite aussi la mobilisation de la société civile et des leaders d'opinion. Il faut également l'appui des partenaires internationaux, notamment dans les pays à faible revenu, pour renforcer la capacité des pays de mobiliser et coordonner tous les échelons du gouvernement, tout en ralliant un large éventail d'acteurs non gouvernementaux.

*Réforme de la fiscalité du tabac – Entre santé et développement* Pour le rapport intégral et le résumé analytique (disponible en français, espagnol, portugais, chinois, russe, japonais et arabe) voir <http://documents.worldbank.org/curated/en/docsearch/report/119792>.

## Annexe B : Définition des types de produits du tabac

---

Voir [Types of Tobacco Products Subject to Taxation, Annexe E](#)

Les produits du tabac sont classés en deux principales catégories : tabac fumé et tabac non fumé. Les types de **produits du tabac fumés** les plus courants sont les suivants :

- cigarettes industrielles (fabriquées à la machine et manuellement);
- cigarettes à rouler – tabac coupé fin ou haché enveloppé dans des feuilles de papier à cigarettes ;
- pipe – accessoire spécialement conçu pour fumer du tabac coupé fin ou haché ;
- cigares – tabac enveloppé dans des feuilles de tabac ou des feuilles de papier contenant du tabac et fabriqué à la main ou à la machine;
- cigarillos, « petits cigares » ayant la taille d’une cigarette ;
- bidis, petites cigarettes fabriquées à la machine ou à la main, et enveloppées dans du papier à cigarettes (en Asie du Sud-Est, par exemple) ou dans des feuilles de tendu (en Inde, par exemple) ;
- kreteks – cigarettes contenant du tabac mélangé avec des clous de girofle ;
- pipe à eau (chicha ou narguilé) – le tabac est brûlé au charbon et la fumée produite est aspirée à travers un réservoir d’eau. Plus courante au Moyen-Orient mais existe également dans d’autres régions du monde.

**Les produits du tabac non fumés** sont mâchés ou prisés.

- **Tabac à mâcher** (comprend le tabac parfumé) : tabac humide finement broyé ou haché qui est sucé entre les lèvres et les gencives. Le tabac à mâcher est très courant en Suède et en Asie du Sud-Est, surtout en Inde.
- **Tabac à priser** : tabac sans fumée qui est inhalé ou prisé dans la cavité nasale.

**Produits du tabac électroniques** ou produits à vapeur : il s’agit de produits récents appelés inhalateurs électroniques de nicotine (IEN). Ils sont alimentés par une pile qui chauffe un liquide contenant de la nicotine qui est ensuite inhalé.

## Annexe C : Comparaison des régimes de droits d'accise (uniformes)

Voir [Évaluer les droits et les prix pour éclairer le dialogue sur les politiques](#)

**Tableau 6 : Comparaison des régimes de droits d'accise**

	Régime de droits d'accise spécifiques (uniforme)	Régime de droits d'accise ad valorem	Régime de droits d'accise ad valorem avec seuil minimum spécifique	Régime mixte (droits d'accise spécifiques et ad valorem)	Régime mixte (droits d'accise spécifiques et ad valorem) avec droit d'accise spécifique minimum
<b>Base d'imposition</b>	Unité du produit (1 000 cigarettes, par exemple)	Valeur du produit (prix de détail, prix de gros ou prix du fabricant, par exemple).	Le droit d'accise est calculé sur une base ad valorem ; cependant, si le montant obtenu est inférieur au niveau minimum prévu, un taux d'imposition spécifique est appliqué.	Unité et valeur du produit.	Unité et valeur, sauf si la taxe est inférieure au minimum spécifié, auquel cas la base d'imposition est l'unité.
<b>Conditions d'ordre administratif</b>	La taxe devrait être perçue au point de fabrication et au moment de l'importation				
	Faibles, car seule la quantité de produits doit être évaluée.	Nécessite une solide administration fiscale dotée de moyens techniques, faute de quoi la charge administrative peut être lourde.	Nécessite une solide administration fiscale dotée de moyens techniques, faute de quoi la charge administrative peut être lourde, comme dans le cas d'un régime ad valorem.	Nécessite une solide administration fiscale dotée de moyens techniques, faute de quoi la charge administrative peut être lourde car il faut calculer et recouvrer à la fois des droits ad valorem et des droits spécifiques.	Nécessite une solide administration fiscale dotée de moyens techniques, faute de quoi la charge administrative peut être lourde car il faut calculer et recouvrer à la fois des droits ad valorem et des droits spécifiques, et vérifier que le niveau minimum est respecté.
<b>Sous-évaluation (dans tous les cas les recettes fiscales sont plus élevées s'il existe un droit sur les stocks)</b>	Ce n'est pas un problème.	Risque de sous-évaluation, mais qui peut être évité en établissant un prix de détail minimum.	C'est un moyen simple d'éviter la sous-imposition des marques économiques soumises à la clause du plancher spécifique.	La partie ad valorem du droit d'accise risque d'être sous-évaluée, selon la base d'imposition retenue.	Le plancher spécifique évite le risque de sous-évaluation de la base d'imposition ad valorem des marques économiques
<b>Impact sur la « qualité » du produit et la diversification des marques</b>	L'amélioration de la qualité a tendance à réduire le montant relatif des droits perçus sur les marques plus chères.	L'effet multiplicateur (les droits augmentent avec le prix) décourage les améliorations coûteuses de la « qualité ».	N'incite pas à améliorer la qualité des marques plus chères.	N'incite pas à améliorer la qualité des marques plus chères.	N'incite pas à améliorer la qualité des marques plus chères ; incite cependant à améliorer celle des marques économiques.

	Régime de droits d'accise spécifiques (uniforme)	Régime de droits d'accise ad valorem	Régime de droits d'accise ad valorem avec seuil minimum spécifique	Régime mixte (droits d'accise spécifiques et ad valorem)	Régime mixte (droits d'accise spécifiques et ad valorem) avec droit d'accise spécifique minimum
<b>Impact sur le prix (toutes choses étant égales par ailleurs)</b>	Fait généralement augmenter les prix, surtout dans le cas des cigarettes économiques.	Fait généralement baisser les prix ; les baisses de prix seront « subventionnées » si l'effet multiplicateur est important.	Fait généralement augmenter le prix des cigarettes économiques.	Un relèvement du droit spécifique entraînera une hausse du droit ad valorem.	Un relèvement du droit spécifique entraînera une hausse du droit ad valorem. Le relèvement du droit ad valorem et/ou spécifique augmente le droit minimum payé, si le taux plancher est un pourcentage du montant total des droits perçus par exemple sur le prix moyen pondéré. Cela réduit les écarts de prix compte tenu de l'impact sur la « qualité ».
<b>Accessibilité financière (compte tenu des taux d'inflation et de croissance du revenu par habitant)</b>	La valeur de l'accise par rapport au PIB et son impact sur la santé (ici désignée « valeur ») s'éroderont sauf en cas d'alignement sur l'accessibilité financière.	La valeur réelle des droits d'accise sera préservée à mesure que les prix augmentent – du moins dans la mesure où les prix des produits du tabac sont alignés sur l'accessibilité financière.	La valeur réelle du droit minimum spécifique s'érodera au fil du temps, sauf en cas d'alignement sur l'accessibilité financière.	La valeur réelle des droits d'accise spécifiques s'érodera, sauf en cas d'alignement sur l'accessibilité financière	La valeur réelle des droits d'accise spécifiques et du droit minimum s'érodera, sauf en cas d'alignement sur l'accessibilité financière.
<b>Effets bénéfiques sur le plan de la santé</b>	La taxe réduira la consommation de produits du tabac quel que soit leur prix.	La taxe pourrait inciter à se tourner vers des cigarettes meilleur marché, ce qui réduit les effets bénéfiques sur le plan de la santé.	Le droit d'accise spécifique minimum réduit la tendance à se tourner vers des produits meilleur marché.	Peut freiner la tendance à se tourner vers des produits meilleur marché.	Freine la tendance à se tourner vers des produits meilleur marché.

Source : OMS 2010, modifié pour remplacer l'inflation par l'accessibilité financière.

## Référence bibliographique

WHO (World Health Organization). 2010. *Tobacco Tax Administration Manual*. Geneva: WHO

Annexe D : Types de droits d'accise perçus sur les cigarettes, prix et taux, par région et par catégorie de revenu

Voir [Droits d'accise, Préparer le dialogue sur la politique applicable à la fiscalité du tabac](#), [Error! Reference source not found.](#), [Droits d'accise sur les produits du tabac – Lieux et modalités d'application](#)

Les données figurant dans cette annexe portent sur la période 2010–2017. Elles ont été recueillies auprès de sources diverses, notamment les rapports 2011 et 2017 de l'OMS, les sites web de différents ministères des finances (consultés en 2017) et divers bulletins d'information Mondaq (<http://www.mondaq.com>).

Types de droits d'accise perçus sur les cigarettes, par pays

Droit spécifique UNIQUEMENT (66 pays)				
	Revenu élevé (19)	Revenu intermédiaire, tranche supérieure (19)	Revenu intermédiaire, tranche inférieure (21)	Faible revenu (7)
<b>Europe et Asie centrale</b>	Andorre, Islande, Norvège	Albanie, Azerbaïdjan, Bélarus, Kazakhstan	Arménie, République kirghize, Tadjikistan, Ukraine, Ouzbékistan	
<b>Asie du Sud</b>			Pakistan, Inde	Népal
<b>Afrique subsaharienne</b>	Seychelles	Maurice, Namibie, Afrique du Sud	Kenya, Swaziland	Burundi, Gambie, Mozambique, Ouganda, Tanzanie, Zimbabwe
<b>Moyen-Orient et Afrique du Nord</b>	Bahreïn, Arabie saoudite	Iran	Jordanie, Yémen	
<b>Asie de l'Est et Pacifique</b>	Australie, Iles Cook, Japon, République de Corée, Nouvelle-Zélande, Palau, Singapour	Fidji, Malaisie, Samoa, Tonga	Kiribati, Mongolie, Myanmar, Papouasie-Nouvelle Guinée, Philippines, Iles Salomon, Timor-Leste, Vanuatu	
<b>Amérique latine et Caraïbes</b>	Bahamas, Barbade, Canada, Trinité-et-Tobago,	Bélize, Dominique, Equateur, Jamaïque,	Honduras, Nicaragua	

	États-Unis, Uruguay	Pérou, Sainte- Lucie, Suriname		
--	------------------------	-----------------------------------	--	--

Droit Ad valorem UNIQUEMENT (47 pays)				
	Revenu élevé (2)	Revenu intermédiaire, tranche supérieure (13)	Revenu intermédiaire, tranche inférieure (16)	Faible revenu (16)
<b>Europe et Asie centrale</b>	Saint-Marin	Turkménistan		
<b>Asie du Sud</b>			Bangladesh	
<b>Afrique subsaharienne</b>		Guinée équatoriale, Gabon	Cap-Vert, Cameroun, Côte d'Ivoire, Djibouti, Ghana, Mauritanie, Nigéria, São Tomé-et- Principe, Soudan, Zambie	Bénin, Burkina Faso, Tchad, Comores, Érythrée, Éthiopie, Guinée Bissau, Guinée, Libéria, Madagascar, Mali, Niger, Sénégal, Soudan du Sud, Togo
<b>Moyen-Orient et Afrique du Nord</b>		Iraq, Liban	République arabe syrienne	
<b>Asie de l'Est et Pacifique</b>		Tuvalu	Cambodge, Viet Nam	
<b>Amérique latine et Caraïbes</b>	Saint-Kitts-et- Nevis	Argentine, Cuba, Grenade, Guyana, Panamá, Paraguay, Venezuela (RB)	Bolivie, Guatemala	Haïti

Mélange des deux types d'accise (61 pays)				
	Revenu élevé (29)	Revenu intermédiaire, tranche supérieure (19)	Revenu intermédiaire, tranche inférieure (11)	Faible revenu (2)
<b>Europe et Asie centrale</b>	UE(26), Israël, Suisse	Bosnie-Herzégovine, Bulgarie, Croatie, Ex- République yougoslave de Macédoine, Monténégro, Roumanie, Fédération de Russie, Serbie, Turquie	Géorgie, Moldova	
<b>Asie du Sud</b>			Sri Lanka	
<b>Afrique subsaharienne</b>		Botswana	République du Congo	République démocratique du Congo, Zimbabwe

<b>Moyen-Orient et Afrique du Nord</b>		Algérie	Égypte, Maroc, Tunisie, Cisjordanie et Gaza	
<b>Asie de l'Est et Pacifique</b>		Chine, Thaïlande	Indonésie, République démocratique populaire lao	
<b>Amérique latine et Caraïbes</b>	Chili	Brésil, Colombie, Costa Rica, République dominicaine, Mexique, Saint-Vincent-et-les Grenadines	El Salvador	

Pays sans droits d'accise sur les cigarettes

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#)

Sur 193 countries, 19 n'imposent pas de droits d'accise sur les cigarettes				
	<b>Revenu élevé (6)</b>	<b>Revenu intermédiaire, tranche supérieure (6)</b>	<b>Revenu intermédiaire, tranche inférieure (2)</b>	<b>Faible revenu (5)</b>
<b>Europe et Asie centrale</b>				
<b>Asie du Sud</b>		Maldives		Afghanistan
<b>Afrique subsaharienne</b>			Angola	Sierra Leona, Somalie
<b>Moyen-Orient et Afrique du Nord</b>	Koweït, Oman, Émirats arabes unis, Qatar	Libye, Iraq		
<b>Asie de l'Est et Pacifique</b>	Niue	Îles Marshall, Nauru	Micronésie	Bhoutan, République populaire démocratique de Corée
<b>Amérique latine et Caraïbes</b>	Antigua-et-Barbuda	Bélize		

Pays appliquant d'autres surtaxes et droits

Traditionnellement, de nombreux pays imposent peu de surcharges et droits sur les cigarettes, mais bon nombre ont regroupé ces surtaxes dans leur régime d'accise. Par exemple, en 2015, l'Inde a inclus une taxe d'éducation dans son droit d'accise sur le tabac ; un impôt-santé sur les cigares (y compris ceux à bouts coupés) et les cigarillos avait déjà été inclus dans le régime d'accise en 2010<sup>46</sup>. La Gambie est un autre pays qui applique diverses surtaxes et droits sur les cigarettes et autres produits du tabac. Outre les droits d'accise, la Gambie – un importateur net de cigarettes et autres produits du tabac – prélève également des droits d'importation, plus une taxe sur la valeur ajoutée, une taxe de traitement douanier sur la valeur CAF, une taxe écologique spécifique basée sur le poids en kg et un droit de la CEDEAO sur la valeur CAF des produits du tabac importés.

En 2016, 39 pays imposaient d'autres surtaxes sur les cigarettes, notamment :

- **Pays à revenu élevé** : trois pays, dans les régions **Amérique latine et Caraïbes** (Antigua-et-Barbuda, et Saint-Kitts-et-Nevis) et **Asie de l'Est et Pacifique** (Niue)
- **Pays à revenu intermédiaire (tranche supérieure)** : 14 pays dans les régions **Afrique** (Guinée équatoriale, Gabon), **Asie de l'Est et Pacifique** (Îles Marshall, Tuvalu), **Moyen-Orient et Afrique du Nord** (Libye, République islamique d'Iran), **Amérique latine et Caraïbes** (Brésil, Cuba, Grenada, Jamaïque, Sainte-Lucie, Suriname, Venezuela) et **Asie de l'Est et Asie centrale** (Turkménistan).
- **Pays à revenu intermédiaire (tranche inférieure)** : neuf pays dans les régions **Afrique** (Cap-Vert, Cameroun, République du Congo, Ghana, Mauritanie), **Asie de l'Est et Pacifique** (RPD lao); **Asie de l'Est et Asie centrale** (République kirguize, Ukraine) et **Moyen-Orient et Afrique du Nord** (République arabe syrienne).
- **Pays à faible revenu** : 13 pays dans les régions **Afrique** (Bénin, Tchad, Comores, Gambie, Guinée, Guinée Bissau, Libéria, Mali, Niger, Sierra Leone, Soudan du Sud, Togo) et **Amérique latine et Caraïbes** (Haïti).

Par catégorie de revenu et par région

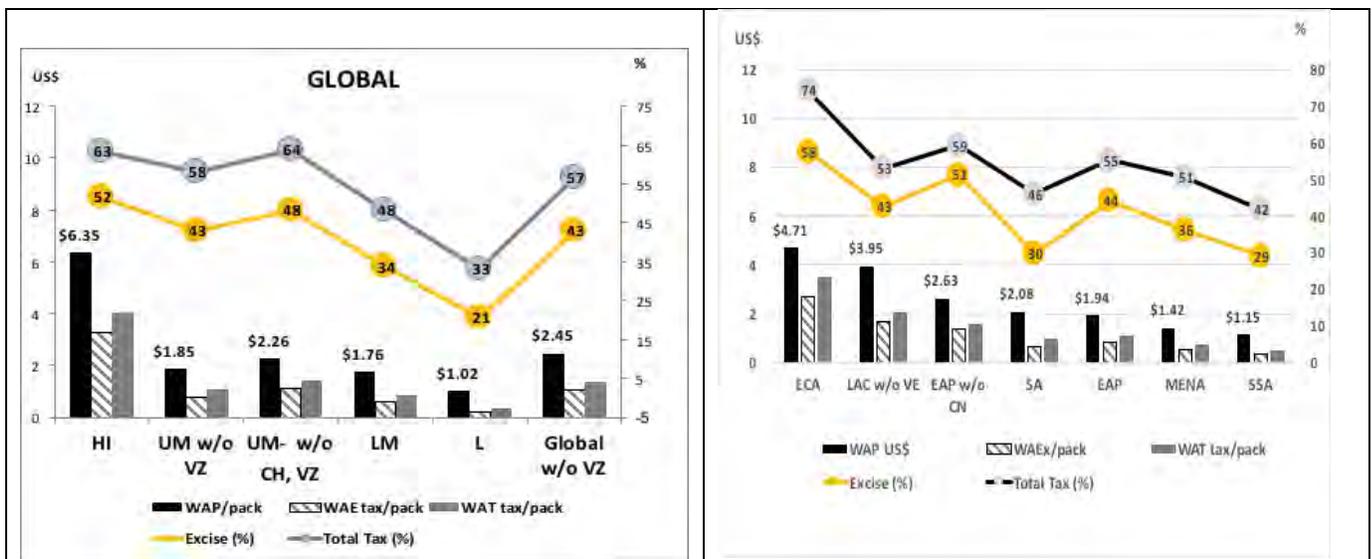
---

<sup>46</sup> Pour de plus amples renseignements, voir [http://centralexciseguwahati.gov.in/pdf\\_files/trade\\_notice\\_5\\_2010.pdf](http://centralexciseguwahati.gov.in/pdf_files/trade_notice_5_2010.pdf).

Voir [Droits d'accise sur les produits du tabac – Lieux et modalités d'application, Taux d'imposition et prix de détail des cigarettes](#)

La moyenne mondiale pondérée du montant total des droits, les droits d'accise par paquet, la part correspondante du prix de vente au détail, et le prix de vente au détail (pour la marque la plus demandée) d'un paquet de 20 cigarettes sont illustrés (en dollars des Etats-Unis) dans la figure 12, par catégorie de revenu et par groupe régional de la Banque mondiale.

**Figure 12 : Prix moyen pondéré et taxes (accise et charge fiscale totale, en pourcentage du prix) sur les cigarettes, par catégorie de revenu et par région, 2016**



Source : OMS 2017.

Note : La population totale sert de mesure pour les estimations du prix moyen pondéré (PMP), du droit d'accise moyen pondéré (AMP) par paquet, et de la charge fiscale totale moyenne pondérée (CTMP) par paquet. Il y a deux estimations pour la catégorie des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, avec et sans la Chine ; le Venezuela est exclu de ces estimations<sup>47</sup>. Des estimations sont également présentées par région : le Venezuela est exclu des estimations pour la région Amérique latine et Caraïbes, tandis que pour la région Asie de l'Est et Pacifique, il a deux estimations, avec et sans la Chine.

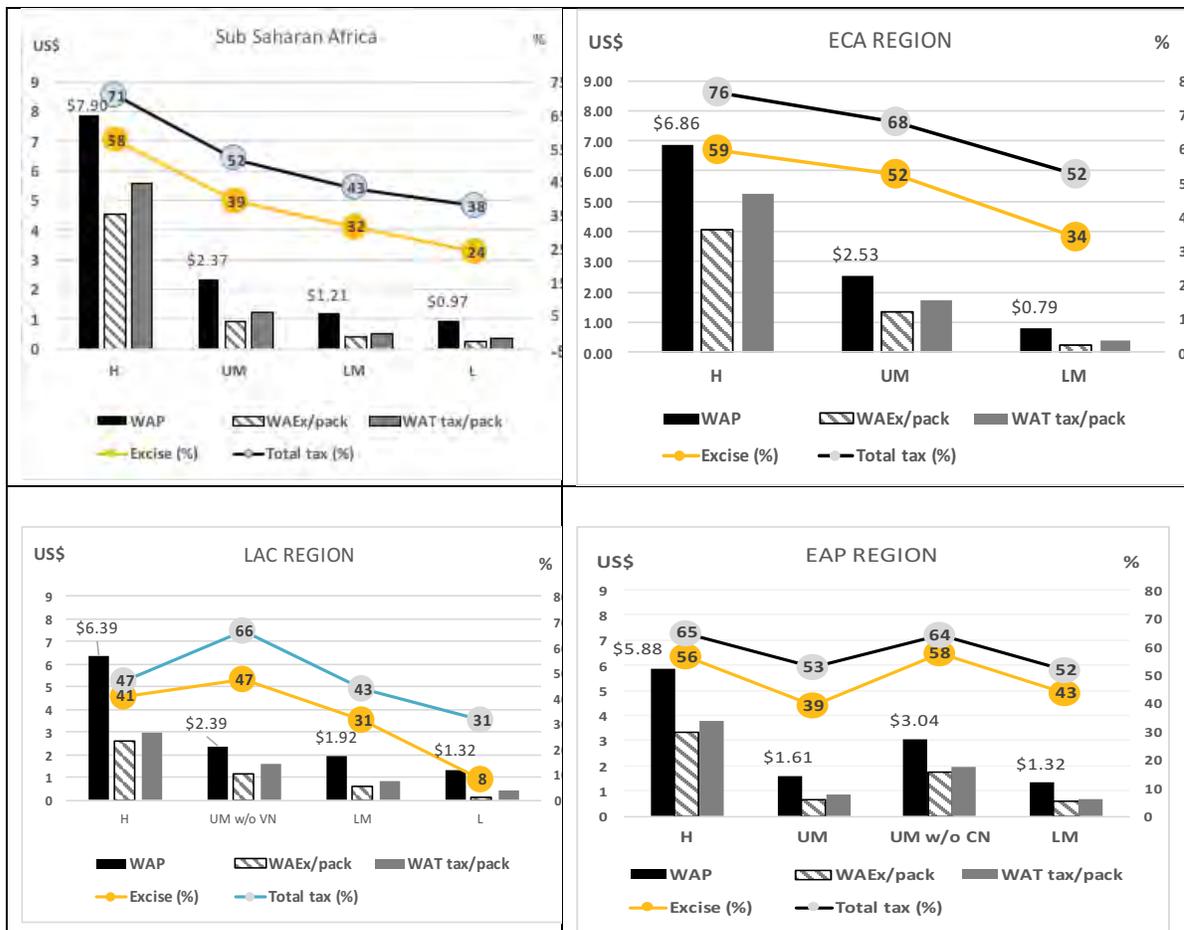
À l'échelle mondiale, en 2016, la charge fiscale totale représentait 57 % du prix moyen pondéré par paquet de cigarettes et les droits d'accise 43 %. Les données montrent que le prix moyen pondéré par paquet (en dollars des États-Unis) est le plus faible dans les pays à faible revenu et en Afrique subsaharienne. En ce qui concerne la part des taxes, les pays

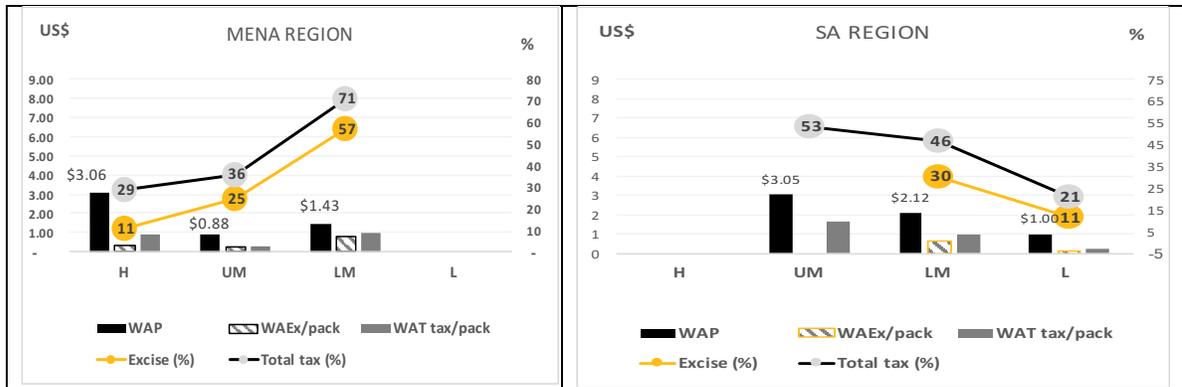
<sup>47</sup> Avec la poursuite des crises économiques au Venezuela, les prix de nombreux produits ont fortement augmenté en raison des pénuries sur le marché. Cela pourrait expliquer le prix de la marque la plus vendue, 140 dollars le paquet.

à faible revenu et la région Afrique subsaharienne ont les droits d'accise et la charge fiscale totale les plus faibles par rapport au prix de détail, tant au sein de leur propre catégorie de revenu que par rapport aux autres régions. C'est également dans ces pays et cette région que les droits d'accise et la charge fiscale totale représentent le plus faible pourcentage du prix de détail.

La figure 13 illustre le prix moyen pondéré (PMP), le droit d'accise moyen pondéré (AMP), la charge fiscale totale moyenne pondérée (CTMP) par paquet et la part des droits dans le prix moyen pondéré par catégorie de revenu et par région.

**Figure 13 : Prix et taxes sur les cigarettes, par catégorie de revenu et par région, 2017**





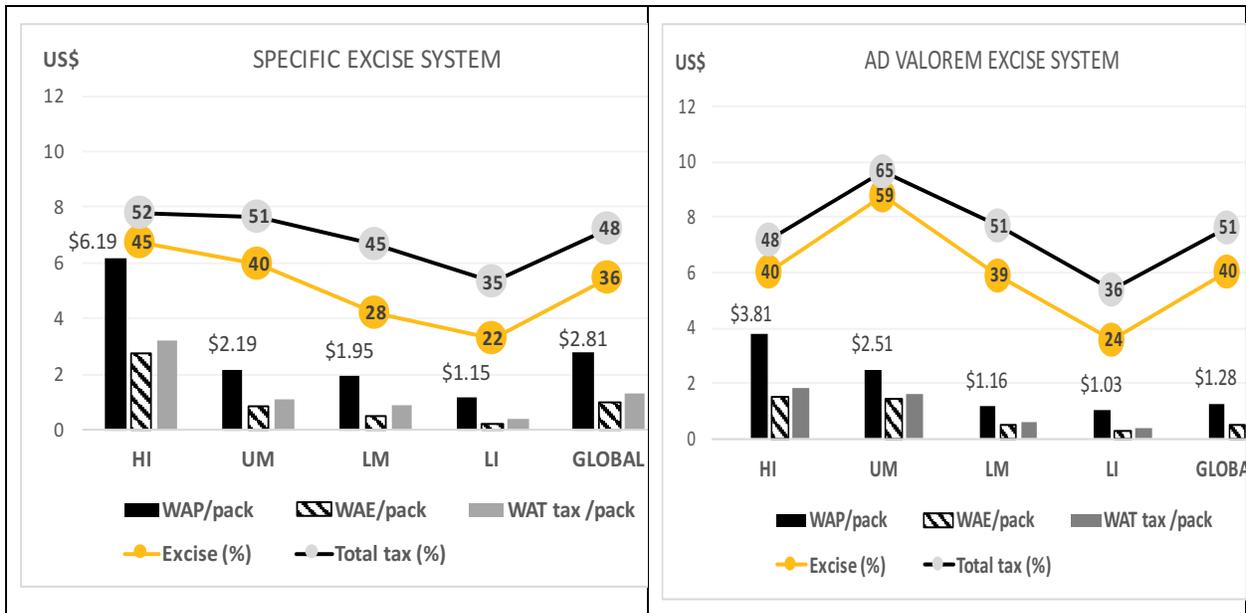
Source : OMS 2017.

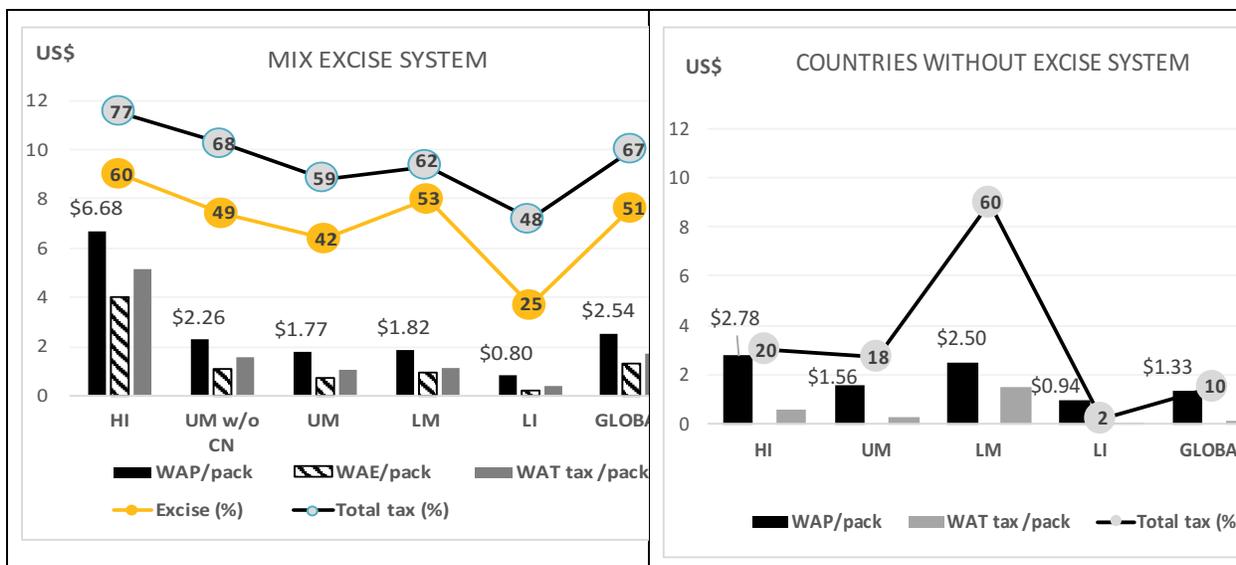
Par types de régime de droits d'accise

Voir [Tobacco product tax excises – where they are applied and how](#)

Le prix moyen pondéré, le droit d'accise et la charge fiscale totale par paquet, ainsi que la part des taxes (accise et total) selon le type d'accise appliqué aux cigarettes, sont illustrés par catégorie de revenu en 2016 dans la figure 14, et par région dans chaque catégorie de revenu dans la figure 15.

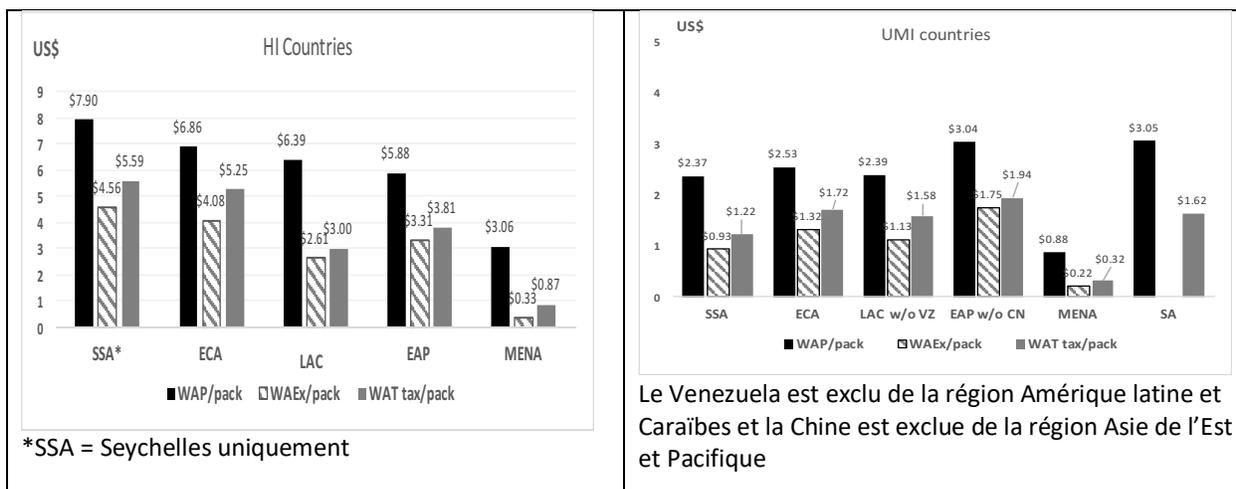
**Figure 14 : Types de droits d'accise appliqués aux cigarettes à l'échelle mondiale, par catégorie de revenu, 2016**





Note : Les données portent sur les pays qui appliquent des taux d'accise uniformes et différentiels spécifiques ou ad valorem, respectivement. Le prix, le droit d'accise et la charge fiscale totale correspondent à un paquet de 20 cigarettes (en dollars des Etats-Unis).

Figure 15 : Prix moyen pondéré, droit d'accise et charge fiscale total par paquet, par région dans chaque catégorie de revenu, 2016



Source : OMS 2017.

### Référence bibliographique

WHO (World Health Organization). 2015. *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2015: Raising Taxes on Tobacco*. Geneva: WHO.

## Annexe E : Régimes de droits d'accise sur les produits du tabac

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#), [Application des droits d'accise aux produits du tabac](#), [Élasticité des droits d'accise sur les recettes provenant du tabac](#)

### Région Asie de l'Est et Pacifique

#### Chine

L'industrie du tabac en Chine est un monopole très lucratif et très puissant de l'État, capable d'influencer la politique de la fiscalité du tabac et par conséquent, de mettre en cause l'application et l'efficacité de l'article 6 de la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac (CCLAT) en Chine.

Les produits du tabac en Chine sont soumis à la taxe sur les feuilles de tabac, aux droits d'accise, à la TVA, à la taxe sur l'entretien et le bâti urbains, et aux surtaxes sur droits de scolarité (tableau 7). Les droits d'accise, dont l'objectif est de peser directement et notablement sur l'industrie du tabac, constituent la principale taxe sur les produits du tabac.

**Tableau 7 : Structure de la fiscalité du tabac (depuis mai 2015), Chine**

Type de taxe	Niveau d'intervention	Base d'imposition	Taux appliqué	Bénéficiaire des recettes
Taxe sur les feuilles de tabac	Agriculture	Valeur de la feuille de tabac	20 %	100 % Administration locale
Taxe sur la valeur ajoutée à la fabrique de cigarettes (TVA)	Produits, gros et détail	Valeur ajoutée à chaque niveau	17 %	50 % Administration centrale 50 % Administration locale <sup>a</sup>
Droits d'accise spécifiques	Produit	Le paquet	CNY 0,06	100 % Administration centrale
	Gros		CNY 0,10	
Droits d'accise ad valorem	Produit, gros	Prix de fabrique (sans TVA)		100 % Administration centrale
		≥ CNY 70 la cartouche	56 %	

	< CNY 70 la cartouche		36 %	
	Gros		11 %	
Taxe sur l'entretien et le bâti urbains et surtaxes sur droits de scolarité	Produits, gros, détail	Montant de la TVA et des droits d'accise	12 %	100 % Administration locale

Source : Tableau créé par l'auteur sur la base des données de l'Institut chinois des comptes publics certifiés, 2016

N. B. : Avant 2016, le produit de la TVA était réparti entre l'administration centrale et les administrations provinciales aux taux de 75 % et 25 % respectivement.

L'ajustement le plus récent de la fiscalité du tabac (2015) a marqué un changement important par rapport à la pratique antérieure et prouve que le relèvement des taxes et des prix du tabac est une stratégie gagnant-gagnant en matière de lutte antitabac. L'ajustement de 2015 comprenait essentiellement : a) une hausse de 5 à 11 % du taux des droits d'accise pour le segment des opérations de gros ; b) une taxe spécifique supplémentaire de 0,1 yuan (0,015 dollar) par paquet (de 20 cigarettes) appliquée aux prix de gros. Cet ajustement de 2015 a accru les recettes publiques, réduit la consommation de cigarettes, et eu un impact positif sur la santé publique. Toutefois, il convient également de noter que le prix des cigarettes reste encore extrêmement bas, et que les cigarettes deviennent de plus en plus abordables au fil du temps ; en pourcentage du prix de détail, la taxe est encore largement en deçà de la norme recommandée par l'OMS ; la structure d'accise mixte différentielle incite à la manipulation des prix, dans la mesure où les fabricants peuvent modifier leur tarification ou leur production pour payer moins de taxes.

### Évolution du prix des cigarettes

Les figures 16 et 17 présentent le prix de détail moyen pondéré nominal et le prix de détail moyen pondéré réel des cigarettes entre 2001 et 2016.

Figure 16 : Prix de détail moyen pondéré nominal des cigarettes (2001-2016), Chine

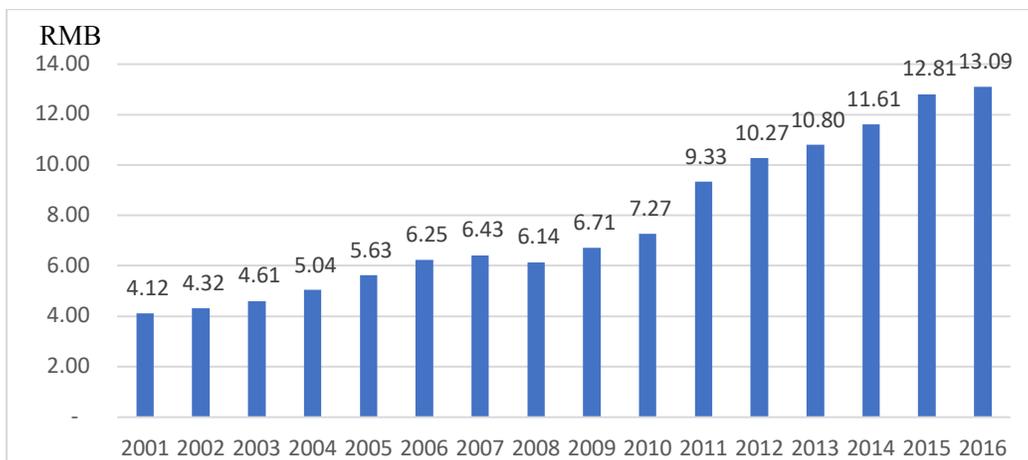
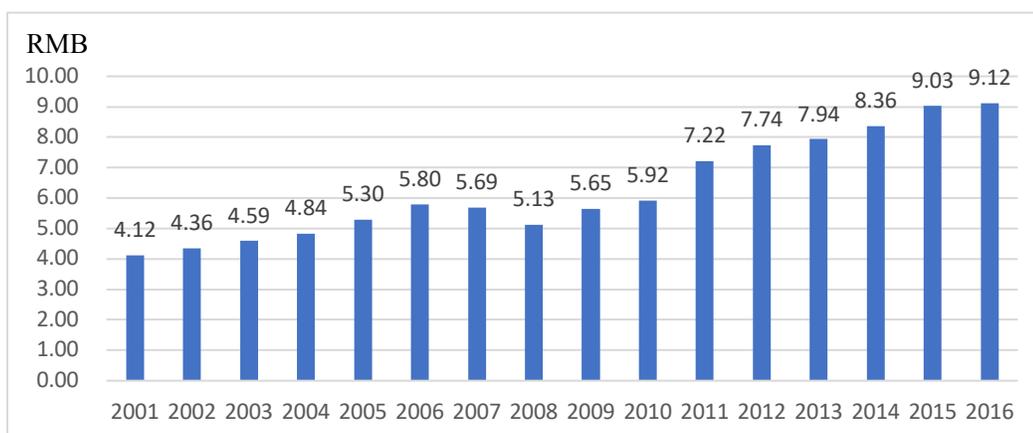


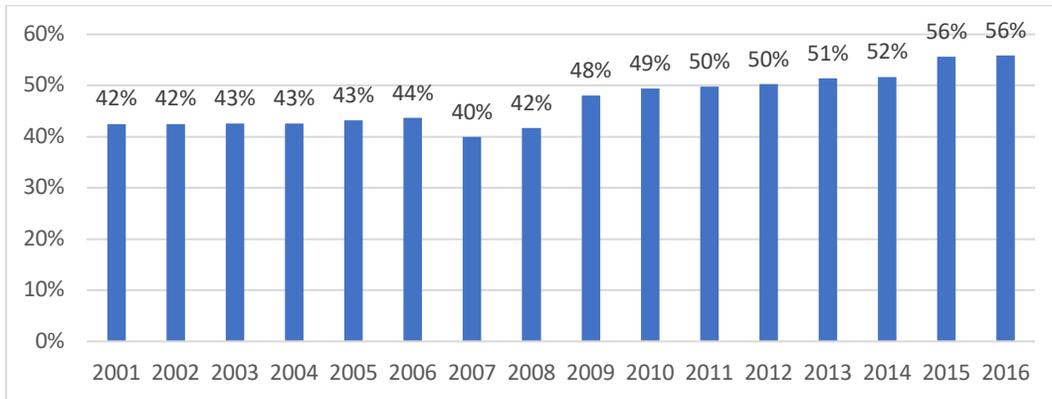
Figure 17 : Prix de détail moyen pondéré réel des cigarettes (2001-2016), Chine



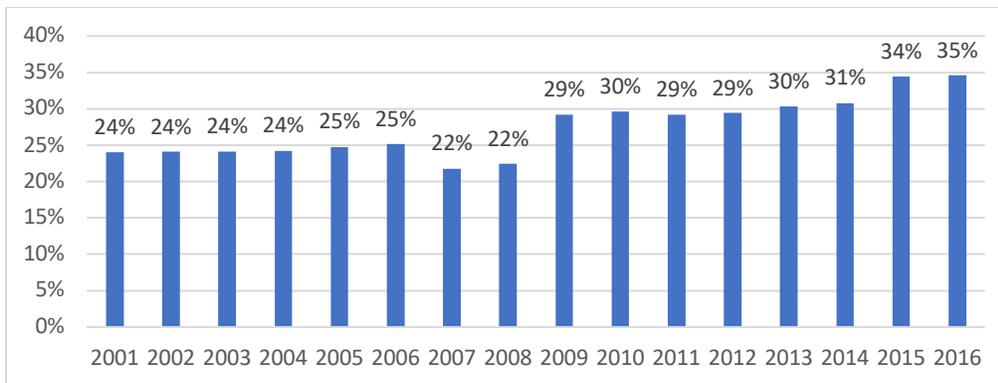
### Évolutions des taxes sur le tabac

Les figures 18 et 19 montrent les évolutions respectives de la taxe totale et des droits d'accise en pourcentage du prix de détail entre 2001 et 2016.

Figure 18 : Taxe totale en % du prix de détail (2001-2016), Chine



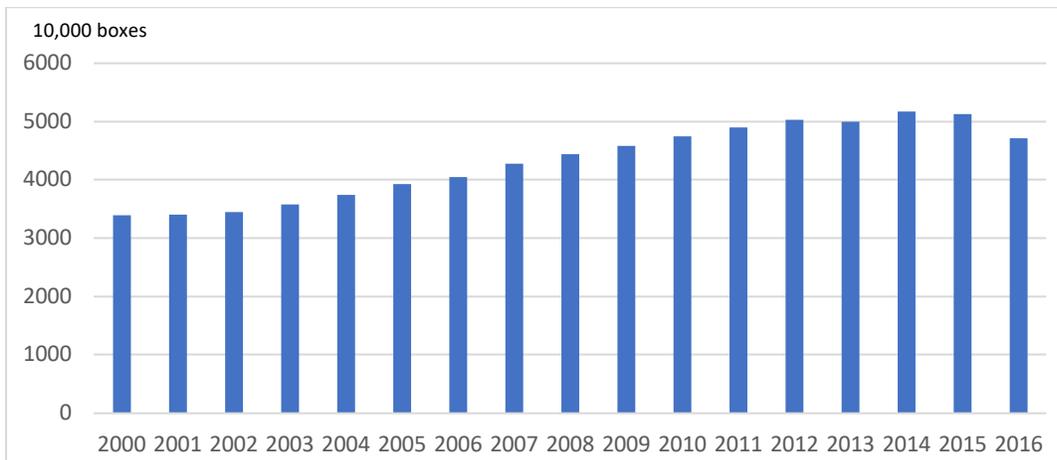
**Figure 19 : Droits d'accise en % du prix de détail (2001-2016), Chine**



### Évolution de la production et des ventes

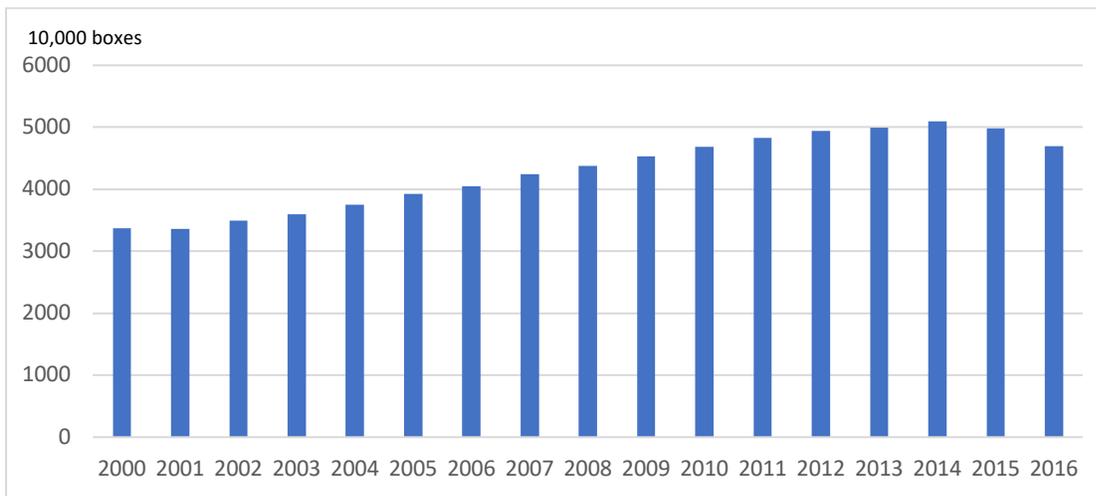
La Chine est le premier producteur et consommateur de tabac au monde. Elle produit et consomme le tiers des cigarettes fabriquées dans le monde. Les 350 millions de fumeurs clients de la China National Tobacco Corporation (CNTC) ont consommé 2 300 milliards de cigarettes en 2016. Il existe actuellement environ 31 usines qui fabriquent 89 marques de cigarettes dans le pays. En 2016, la Chine a produit 47 107 800 cartons de cigarettes (50 000 cigarettes par carton), et en a vendu 46 992 000. Les figures 20 et 21 montrent la production et la consommation de cigarettes entre 2000 et 2016. La production et la consommation de cigarettes ont connu une augmentation constante avant 2015, mais ont commencé à baisser depuis lors.

**Figure 20 : Volume de production de cigarettes (2000-2016), Chine**



Source : Annuaire du tabac et Bureau national de la statistique de Chine<sup>48</sup>

**Figure 21 : Volume des ventes de cigarettes (2000-2016), Chine**



Source : Annuaire du tabac et Bureau national de la statistique de Chine<sup>49</sup>

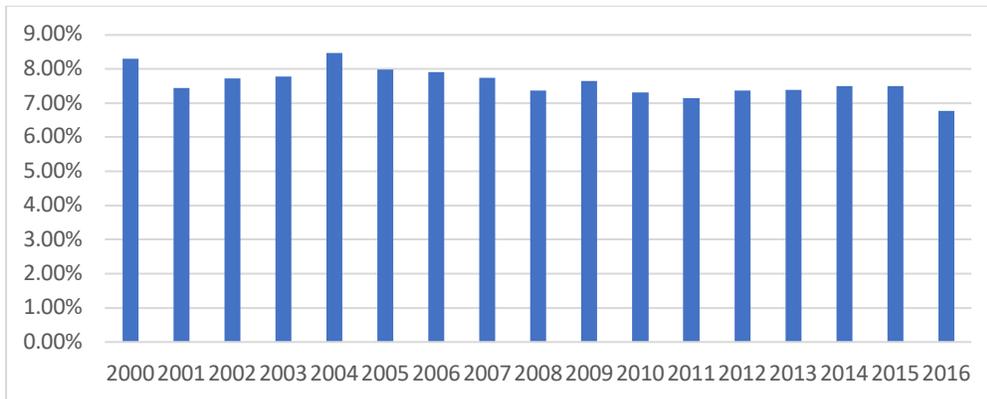
### Évolution des recettes fiscales provenant du tabac

La CNTC contribue aux recettes de l'État à hauteur de 7 % environ, ce qui fait du tabac le premier secteur générateur de recettes du pays au cours des vingt dernières années. En 2016, la contribution de la CNTC sous forme de taxes et bénéfices s'est élevée à CNY 1 000,6 milliards, soit 6,8 % des recettes fiscales. La figure 22 illustre la contribution des taxes et bénéfices sur le tabac en pourcentage des recettes fiscales de l'État entre 2000 et 2016.

<sup>48</sup> Bureau national de la statistique de Chine : <http://www.stats.gov.cn/>.

<sup>49</sup> Rapport de la réunion annuelle nationale sur le tabac : [http://www.tobacco.gov.cn/history\\_filesystem/2017ycgzh/index.html](http://www.tobacco.gov.cn/history_filesystem/2017ycgzh/index.html).

**Figure 22 : Contribution des taxes et bénéfices sur le tabac en % des recettes fiscales (2000 et 2016), Chine**



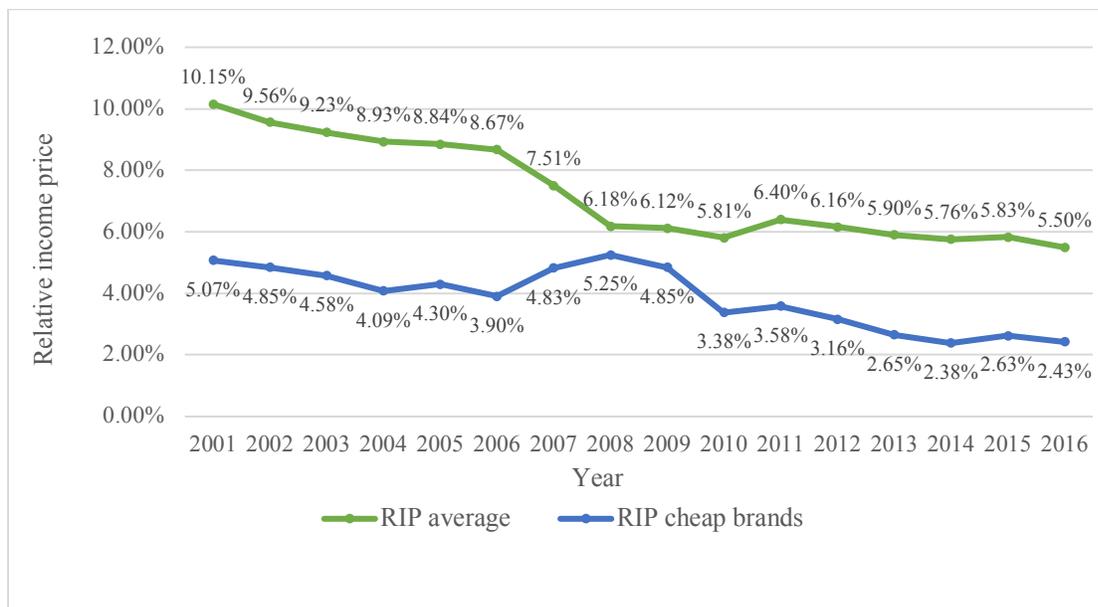
Source : Reproduit à partir des chiffres du Bureau national de la statistique de Chine et du rapport de la réunion annuelle nationale sur le tabac

### Évolution de l'accessibilité financière des cigarettes

La figure 23 illustre l'évolution annuelle des niveaux d'accessibilité financière des cigarettes des marques intermédiaires et bon marché, entre 2001 et 2016, au moyen de la méthode dite PRR (prix par rapport au revenu). Par exemple, en appliquant cette méthode, le coût de 100 paquets de cigarettes à prix intermédiaire pondéré, exprimé en pourcentage du revenu national disponible par habitant, était de 5,5 % en 2016.

Les cigarettes sont devenues plus abordables entre 2001 et 2016, les cigarettes bon marché étant financièrement plus accessibles que les cigarettes à prix intermédiaire sur l'ensemble de la période, ce qui signifie que les produits bon marché sont plus abordables pour les consommateurs à faible revenu que d'autres catégories de prix pour les groupes à revenu intermédiaire.

**Figure 23 : Évolution du PRR des marques à prix intermédiaire et à bas prix, Chine**



#### Analyse fiscale : Santé publique et recettes

Levy et al. (2014) fait une projection de l'impact potentiel des mesures de lutte antitabac sur le tabagisme en Chine en réalisant une simulation sur ordinateur (tel que recommandé par la Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac). Par rapport au scénario du statu quo, la projection montre que le relèvement à 75 % de la part des taxes dans le prix total des cigarettes réduirait la prévalence du tabagisme en termes relatifs d'environ 10 % pour les deux sexes d'ici 2015, et de 13 % chez les hommes et 12 % chez les femmes d'ici 2050.

En appliquant ce taux d'imposition de 75 %, environ 134 000 vies et 1 644 000 années de vie seraient sauvées chaque année d'ici 2050. Si nous additionnons les chiffres de 2015 à 2050, approximativement 3,5 millions de décès seraient évités (3 333 000 chez les hommes et 143 000 chez les femmes) et 44 315 000 années de vies gagnées (42 882 000 chez les hommes et 1 433 000 chez les femmes) grâce à la politique fiscale.

Il est encore trop tôt pour constater les effets de la hausse des taxes de 2015, mais la stratégie Healthy China 2030 (Une Chine en bonne santé d'ici 2030), récemment rendue publique par les autorités, fixe aux décideurs un objectif de réduction de 7,7 % du taux de tabagisme en valeur absolue chez les adultes, en le ramenant de 27,7 % en 2015 à 20 % d'ici 2030. Il ne fait guère de doute qu'un nouvel alourdissement de la fiscalité sur le tabac sera nécessaire pour réaliser cet objectif.

Outre les taxes sur le tabac, la CNTC doit verser une contribution réglementée sur ses bénéfices après avoir payé l'impôt sur le revenu des sociétés. Les taxes sur le tabac générées par l'industrie sont sur une

courbe haussière depuis l'ajustement de la fiscalité en 2015, une hausse constatée même pendant les années 2015 et 2016 lorsque le volume des ventes avait baissé.

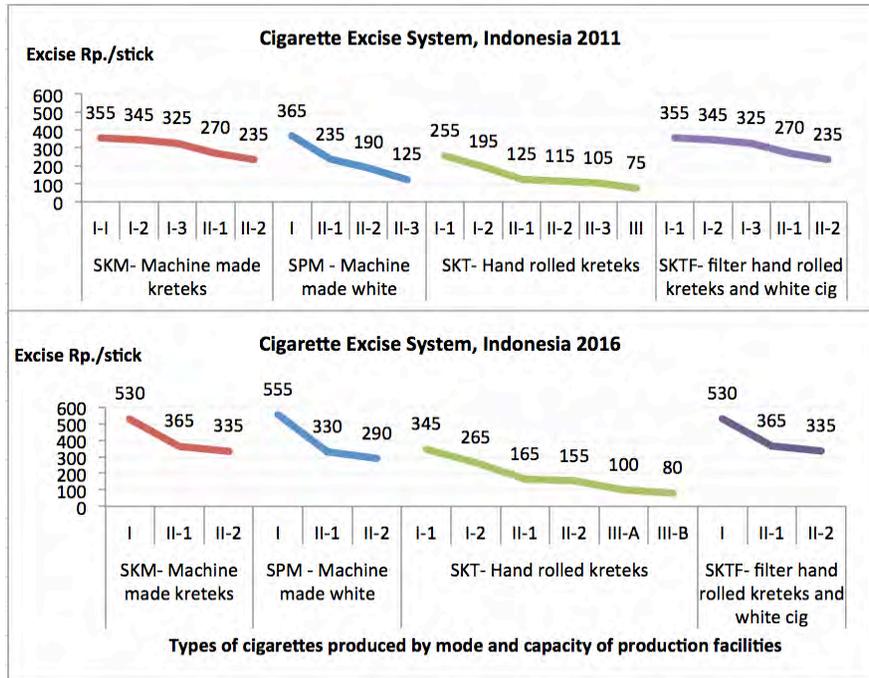
## Indonésie

En Indonésie, le système d'accises sur les cigarettes est fonction des types de cigarettes (kreteks ou cigarettes classiques), des modes de fabrication (fait main ou à la machine), et de la capacité de production des usines où elles sont fabriquées.

Avant 2010, l'Indonésie prélevait des droits d'accise ad valorem sur le prix de vente au détail, dont le niveau était modifié par les pouvoirs publics une fois qu'il avait été communiqué par les fabricants aux autorités fiscales.

Le régime d'accise est ensuite devenu un système spécifique à plusieurs niveaux, en gardant les mêmes classifications. À titre d'illustration, la figure 24 fait ressortir les types de cigarettes et les droits d'accise correspondants.

**Figure 24 : Système d'accises pour les produits du tabac (2011-2016), Indonésie**



Source : Ministère des Finances, Indonésie

N. B. : La ligne horizontale (I, I-1, I2, II-1, II-2, etc.) représente la capacité de production des fabriques.

Comme on peut le voir, le nombre de niveaux par types et modes de production a été réduit là où les droits d'accise sur les kreteks fabriquées à la machine (SKM) et les kreteks filtre roulées et les cigarettes classiques (SKTF) ont été rendus uniformes, par fabriques associées. En 2016, le nombre de niveaux applicables aux kreteks roulées à la main a augmenté pour les fabriques ayant la capacité de production la plus faible. Le montant des droits à payer a légèrement augmenté au cours de la période 2011-2016.

Analyse fiscale : Santé publique

L'Indonésie pourrait réduire le nombre de niveaux existant dans son régime de droits d'accise (qui en comptait 11 en 2016). Le différentiel de droits d'accise entre cigarettes classiques et cigarettes kreteks fabriquées à la machine peut être éliminé en uniformisant les taux applicables à ces deux produits.

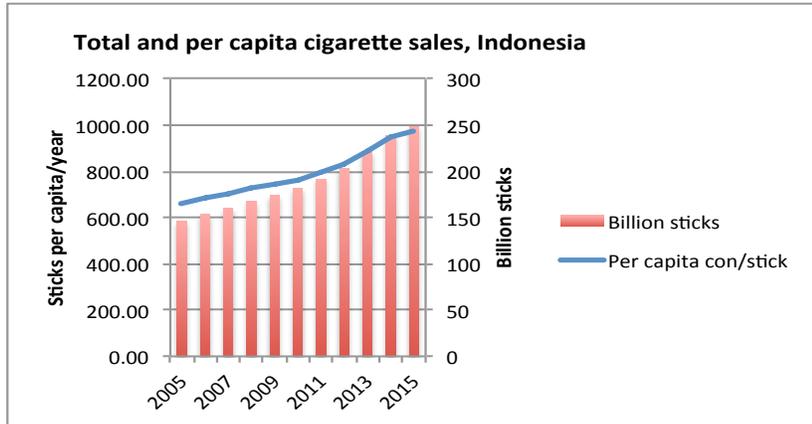
La branche des kreteks roulées à la main a été épargnée en raison des questions liées à l'emploi, les pouvoirs publics ajoutant des niveaux là où la capacité de production est la plus faible du fait du nombre de fabriques privées de très petite taille (moins de 10 employés par exemple) (communication à titre personnel avec les responsables du ministère des Finances). Cependant, le fait de maintenir les droits d'accise à un faible niveau dans les fabriques à capacité de production limitée risque d'encourager de nouvelles structures de production de petite taille à entrer sur le marché. Le ministère indonésien des Finances a bien limité la création de nouvelles usines de cigarettes, mais les autorités locales des zones où les opportunités d'emploi sont rares pourraient laisser de telles unités se multiplier, ce qui pourrait entraîner des coûts supplémentaires pour l'administration fiscale et créer des conflits entre les services douaniers<sup>50</sup> et les autorités locales.

On ne dispose pas de données sur l'évolution du niveau des prix des deux types de cigarettes par mode de fabrication et capacité de production. Toutefois, l'augmentation des ventes totales de cigarettes et des ventes par habitant (figure 25) laisse penser que la politique fiscale du pays ne se traduit pas par un relèvement des prix qui permettrait de réduire la consommation et d'atteindre les objectifs de santé publique.

**Figure 25 : Ventes de cigarettes (2005–2015), Indonésie**

---

<sup>50</sup> En Indonésie, l'administration des douanes supervise la collecte des recettes d'accise issues des producteurs locaux.



Sources : Euromonitor, 2016 ; PEM, FMI, 2017

## Philippines

Par le passé, les Philippines ont toujours imposé des droits d'accise spécifiques sur les cigarettes. Cependant, ces droits d'accise étaient prélevés par niveau, le taux le plus bas s'appliquant aux cigarettes faites à la main et le taux le plus élevé aux cigarettes fabriquées à la machine (figure 26 pour l'année 2009).

Les Philippines avaient également une loi fiscale selon laquelle un certain taux d'accise s'appliquait aux marques de cigarettes fabriquées avant l'entrée en vigueur du texte. Ces marques n'étaient donc pas assujetties aux nouveaux taux lorsqu'ils augmentaient. En revanche, les marques introduites après l'adoption de la loi sont soumises aux nouveaux taux de droits d'accise.

Figure 26 : Structure des droits d'accise (2009), Philippines



Source : Ministère des Finances, Philippines, 2009

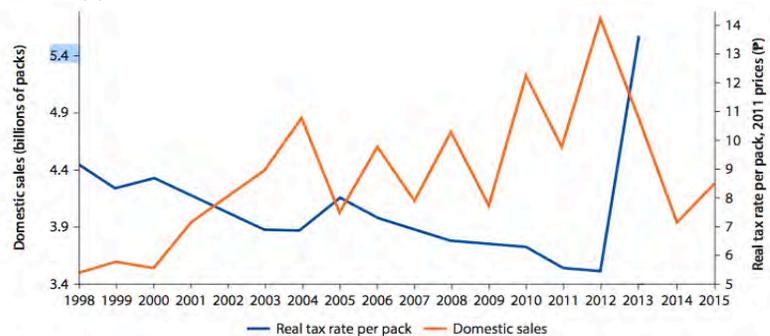
Le régime des droits d'accise des Philippines a été simplifié et ramené à un système spécifique à deux niveaux en 2012, avant de passer à un taux unique en 2017 (tableau 8).

**Tableau 8 : Système de droits d'accise sur les cigarettes en 2012 (par paquet), puis en application de la Sin Tax Reform Act, une loi réformant la fiscalité aux Philippines**

Ancien système		Système résultant de la Sin Tax Reform Act					
Niveaux (par prix)	2012	Deux niveaux	2013	2014	2015	2016	2017
Très élevé	28,3	Élevé	25	27	28	29	30
Élevé	12,0						
Intermédiaire	7,6	Faible <sup>a</sup>	12	17	21	25	
Faible	2,7						

<sup>a</sup> Marques d'un prix de détail net inférieur à PHP 11,5 le paquet en 2012.

**Figure 27 : Taux réel des droit d'accise et ventes intérieures (1998–2015), Philippines**



Source : Kaiser et al., 2016

#### Analyse fiscale : Santé publique

Les Philippines ont considérablement relevé les droits applicables et ont aussi commencé à simplifier leur système d'accises en 2013. En 2014, le prix de détail moyen du paquet de cigarettes était de 48,28 pesos philippins – soit 1,11 dollar (1,86 USD PPA) (OMS, 2015). Ceci signifie que le prix de détail moyen du paquet de cigarettes était inférieur au prix moyen pondéré mondial dans les pays à faible revenu (2,36 USD PPA) et à revenu intermédiaire de la tranche inférieure (3,26 USD PPA). (Section sur les taux des droits d'accise).

La part correspondante des droits d'accise dans le prix de détail moyen a doublé, passant de 23,5 % en 2012 à 42,3 % en 2014 – presque l'équivalent de la part moyenne des droits d'accise des pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure en 2014. En 2017, les Philippines appliqueront un régime de droits d'accise spécifiques uniformes pour les cigarettes, dont le taux sera indexé annuellement sur l'inflation pour protéger la valeur réelle de la taxe.

Toutefois, l'indexation sur l'inflation ne suffira ni pour les Philippines, ni pour tout autre pays dans lequel le revenu par habitant s'accroît. Dans le cas des Philippines, l'inflation annuelle devrait se situer à environ 3 % alors que le PIB par habitant en dollars PPA devrait augmenter de 7 % par an entre 2017 et 2022 (PEM, FMI, 2017). Les cigarettes deviendront donc rapidement plus abordables, à moins que le niveau des prix de détail n'augmente pour tenir compte de cette croissance rapide du revenu par habitant, ainsi que du taux plus faible de l'inflation. Il n'est donc pas surprenant qu'en 2015, la demande de cigarettes (surtout les moins chères) ait augmenté aux Philippines (Kaiser et al., 2016).

## Thaïlande

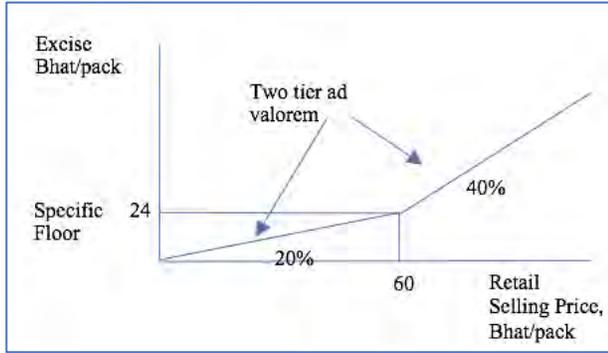
---

Voir [Taxe sur les autres produits du tabac et inhalateurs électroniques de nicotine \(IEN\), Taux légal et taux effectif des droits d'accise](#)

En 2017, la Thaïlande a révisé sa politique en matière d'accise sur les produits du tabac et les boissons alcoolisées. La base d'imposition des droits d'accise sur les cigarettes est passée du prix sortie usine au prix de vente au détail, et un système d'accises ad valorem à deux niveaux avec un droit spécifique minimum a été adopté. La structure est la suivante (figure 28) :

- prix de détail  $\geq 60$  bahts le paquet de 20 cigarettes : 20 % du prix de vente au détail ou 1,20 baht la cigarette, au plus élevé des deux
- prix de détail  $> 60$  bahts le paquet de 20 cigarettes : 40 % du prix de vente au détail

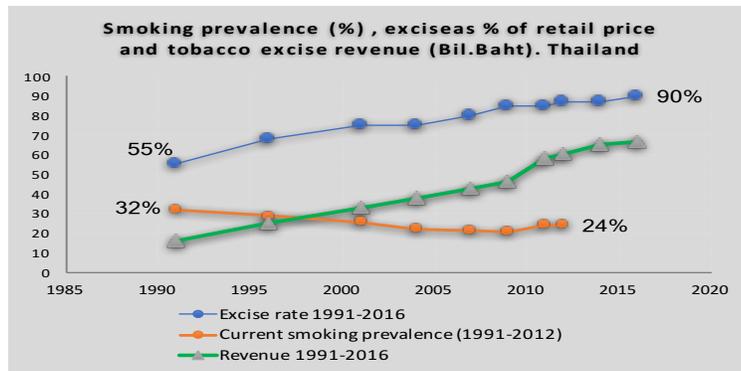
**Figure 28 : Système d'accises (2017), Thaïlande**



Source : Données de la Banque mondiale

La Thaïlande est l'un des rares pays à appliquer une politique d'accise qui vise délibérément à réaliser des objectifs de développement, notamment la protection de la santé publique et des cultivateurs de tabac locaux, ainsi que de la fabrique nationale de cigarettes (Thai Tobacco Monopoly) contre les marques importées. En 2016, le système en vigueur visait à réaliser des objectifs de santé publique et d'augmentation des recettes. La prévalence du tabagisme recule en Thaïlande parallèlement à l'accroissement régulier des recettes provenant des cigarettes (figure 29).

**Figure 29 : Prévalence du tabagisme, droits d'accise (%) et recettes provenant des cigarettes, Thaïlande**



Sources : Ministère des Finances, Thaïlande, et SEATCA

N. B. : Le prix sortie usine est la base d'imposition du droit d'accise. Les recettes provenant du tabac et les taux des droits d'accise sont tirés de la base de données du ministère thaïlandais des Finances (au 9 février 2018) :

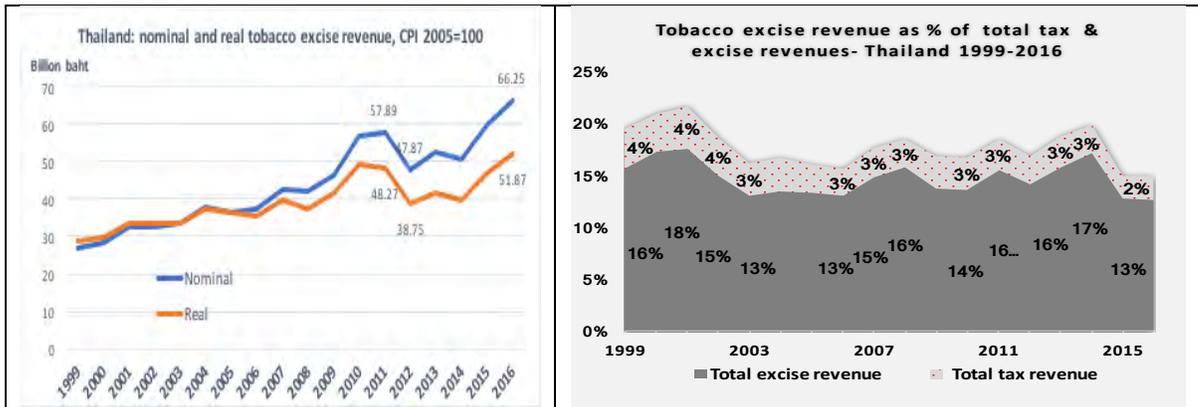
<http://dataservices.mof.go.th/Dataservices/GovernmentRevenue?language=EN>. Les données sur la prévalence du tabagisme sont extraites de la base de données SEATCA sur la fiscalité du tabac (au 9 février) :

2018) <http://tobaccotax.seatca.org/country/thailand/>.

En 2015, la prévalence du tabagisme a encore diminué chez les hommes (41,4 %) et chez les femmes (2,3 %) et est tombée à 21,2 % pour les deux sexes, contre 24 % en 2014 (Banque mondiale, 2017).

La Thaïlande a enregistré une croissance régulière des recettes de droits d'accise sur les produits du tabac entre 1999 et 2012. Les rentrées fiscales ont baissé de 20 % en termes réels en 2012, mais sont remontées depuis lors, les recettes de droits d'accise réelles atteignant 52 milliards de bahts en 2016. Les recettes de droits d'accise sur le tabac représentent une part relativement importante du total des rentrées de droits d'accise, mais moins de 4 % des recettes fiscales totales du pays (figure 30).

**Figure 30 : Recettes provenant des droits d'accise en Thaïlande et part de ces droits dans les recettes publiques**



Sources : Ministère des Finances, Thaïlande, et PEM, FMI, 2017

N. B. : Valeur de l'IPC tirée de la base de données du ministère thaïlandais des Finances (consultée le 9 février 2018),

<http://dataservices.mof.go.th/Dataservices/GovernmentRevenue?language=EN> ; statistiques des recettes.

La Thaïlande prélève un large éventail de droits d'accise différentiels sur différents produits du tabac. Alors que les cigarettes sont fortement taxées, le tabac à rouler ou décheté est soumis à des taux des droits d'accise très faibles et le tabac local bénéficie d'une exonération fiscale. La politique d'accise de 2017 n'ayant pas été officiellement rendue publique, il n'est pas possible de déterminer si le tabac à rouler provenant de feuilles de tabac local est dorénavant inclus dans le système d'accises. L'analyse fiscale ci-dessous s'appuie sur la politique fiscale de 2016.

### Conséquences du régime de droits d'accise protectionniste sur les recettes et la santé publique en Thaïlande

En Thaïlande, le marché a connu une réorientation de la demande, des cigarettes industrielles vers les cigarettes à rouler, avec une fiscalité très différente sur les deux types de produits. Les données montrent que la consommation de cigarettes industrielles a baissé d'environ 14 % entre 2007 et 2010, passant de 1 981 à 1 700 millions de paquets. Sur la même période, la quantité de tabac « décheté » vendue est passée de 17 à 22 millions de kg, soit une augmentation de 29 %. Cependant, alors que la consommation de tabac à rouler a augmenté, les recettes fiscales attendues de ce produit ont baissé, ce qui indique une évasion fiscale croissante.

La baisse des rentrées fiscales n'est pas le seul problème découlant du régime des droits d'accise sur les cigarettes en Thaïlande. Ce régime crée une charge supplémentaire pour l'administration fiscale qui ne peut déterminer si le tabac à rouler est composé de feuilles de tabac local ou non (les producteurs affirment qu'il s'agit de tabac local).

L'Enquête mondiale de 2011 sur le tabagisme chez les adultes en Thaïlande (GATS, 2011) a mis en évidence une différence minime de prévalence du tabagisme entre les cigarettes industrielles et les cigarettes roulées à la main chez les hommes et chez les femmes (tableau 9). Elle a par ailleurs montré qu'en 2011, le taux de prévalence pour les deux types de cigarettes a augmenté, la hausse de la consommation du tabac roulé à la main étant légèrement supérieure à celle des cigarettes industrielles.

**Tableau 9 : Prévalence des produits du tabac en Thaïlande, 2009-2011**

		%	2009	2011
	Toutes cigarettes confondues		23,5	23,8
	Industrielles		15	15,2
	Roulées à la main		14	14,4
		%	2009	2011
<b>Hommes</b>	Industrielles		29,6	30,1
	Roulées à la main		27	28,1
<b>Femmes</b>	Industrielles		1,1	1,1
	Roulées à la main		1,8	1,4

Source : GATS, Thaïlande, 2011

Les fumeurs sensibles au prix se tournent vers des produits de remplacement moins coûteux puisque les cigarettes deviennent plus chères. En Thaïlande, les objectifs de recettes et de santé publique ont

souffert de la charge fiscale extrêmement faible sur le tabac finement coupé.

### Régime d'accise en Thaïlande entre 2016 et 2017

La Thaïlande perçoit un certain nombre de surtaxes à un taux spécifique par paquet ou à un taux ad valorem assis sur la valeur du droit d'accise.

Jusqu'en 2016, le taux légal du droit d'accise était de 85 %, prélevé sur le prix sortie usine pour les cigarettes fabriquées dans le pays et sur la valeur CAF (coût, assurance et fret) pour les cigarettes importées. L'État appliquait aussi un droit d'accise spécifique minimum de 1 baht (0,03 dollar) par cigarette ou par gramme, lorsque le montant des droits d'accise par paquet tombait en dessous de 20 bahts (0,60 dollar) le paquet de cigarettes. Le montant du droit d'accise spécifique minimum devenait alors exigible. En 2017, le droit d'accise plancher spécifique a été porté à 1,20 baht (0,036 dollar) la cigarette, soit 24 bahts (0,72 dollar) le paquet (tableau 10).

Le taux légal des droits d'accise ad valorem a été plafonné à 90 %. Le taux effectif a été obtenu en divisant le taux légal une fois soustrait de 100 %, soit  $90 \% / (100 \% - 90 \%) = 900 \%$ . Le taux effectif du droit d'accise sur la valeur du droit d'accise calculée sur un paquet de cigarettes était de 85 % en 2016. Le taux de TVA effectif s'applique au prix de détail maximum qui a été déclaré par les fabricants ou les importateurs, ou déterminé par l'administration fiscale.

Pour le présent rapport, les droits exigibles et leur incidence sur les cigarettes ont été comparés sur la base du régime d'accise de 2016-2017 (tableau 10). Pour 2017, on est parti du principe que le taux des surtaxes supplémentaires n'avait pas changé. Les prix des cigarettes premium sont ceux figurant sur l'Internet au 30 septembre 2017. On a supposé que le prix des marques les plus demandées fabriquées localement – qui était de 68 bahts (2,04 dollars) en 2016 – passerait à 75 bahts (2,25 dollars) en 2017, et que les marques importées moins chères resteraient à 60 bahts (1,80 dollar) le paquet et se verraient appliquer les droits d'accise spécifiques minimum.

**Tableau 10 : Calcul des taxes sur le tabac (droits d'accise et taxe totale), 2016-2017, Thaïlande**

Poste	Cigarettes fabriquées en Thaïlande <sup>a</sup>	Système fiscal provisoire de 2017 <sup>b</sup>				
		2016	Modifications	Bon marché	Prix intermédiaire	Premium
1. Assiette des droits d'accise N° 1 - Coût + bénéfice (THB/paquet) - CAF + droits d'importation	6					

2. Taux ad valorem = $[85 \% / (100 \% - 85 \%) ] =$ ou seuil minimum spécifique de THB 1 la cigarette	566,7 % ou THB 1 la cigarette, au plus élevé des deux				
3. Assiette des droits d'accise N° 2 [6]*[2]	$6 * 566,7 \% = 34$				
4. Assiette des droits d'accise (finale) = [1] + [3]	$6 + 34 = 40$	Prix de détail maximum (PDM)			
5. Taux des droits d'accise basé sur l'assiette	85 %		20 % du PDM ou 1,25 pièce	40 % du PDM	40 % du PDM
6. TVA légale	7 %				
7. TVA effective (en % du prix de détail maximum) $[9 / (1+9)]$	6,54 %				
8. Prix de détail maximum/paquet	60		60	75	140
9. Droits d'accise/paquet [4]*[5 %]	$40 * 85 \% = 34$	[5] * [6]	$60 * 20 \% < 24$ – seuil minimum spécifique	$40 \% * 75 = 30$	$40 \% * 140 = 56$
10. Taxe locale (THB 1,86/paquet)	1,86		1,86	1,86	1,86
11. Taxe de promotion de la santé (Thai Health) (2 % des droits d'accise)	$2 \% * 34 = 0,68$		$2 \% * 24 = 0,48$	$2 \% * 30 = 0,60$	$2 \% * 56 = 1,12$
12. Redevance TV (1,5 % des droits d'accise)	$1,5 \% * 34 = 0,51$		0,36	0,45	0,84
13. TVA/paquet = [7]*[8]	3,93		3,93	4,91	9,16
14. Total des taxes (9+10+11+12+13)/paquet	40,98		30,6	37,8	69
15. Droits d'accise en % du PDM [9/8]	56,67 %		40 %	40 %	40 %
16. Total de taxes en % du PDM [14/9]	68,29 %		51 %	50 %	49 %

Source : Visaruthvong, 2009

N. B. :

<sup>a</sup> Données sur les cigarettes fabriquées en Thaïlande, tirées de Visaruthvong, 2009.

<sup>b</sup> Estimation des auteurs.

Les pouvoirs publics cherchant à faire baisser le prix des cigarettes d'importation bon marché, il semble qu'ils aient réduit les droits exigibles et leur incidence sur cette catégorie ainsi que sur la tranche des prix intermédiaires, et qu'ils les aient laissés inchangés sur les marques premium, selon les premières estimations pour 2017.

Les droits d'accise de 2016 sur un paquet de cigarettes bon marché de 60 bahts (1,80 dollar) ont été réduits de 30 % en 2017, passant de 34 bahts (1,02 dollar) à 24 bahts le paquet, et le montant total des taxes exigibles a baissé de 25 %, passant de 40,98 bahts (1,23 dollar) à 30,6 bahts (0,93 dollar) le paquet. L'incidence des droits d'accise est ainsi passée de 57 à 40 % sur cette période. Les droits d'accise exigibles sur les cigarettes à prix intermédiaire de 75 bahts (2,25 dollars) le paquet devraient, eux aussi, baisser de 34 %, passant de 45,3 bahts (1,36 dollar) le paquet à 30 bahts (0,90 dollar). Le montant total des

taxes exigibles serait également réduit de 30 %, passant de 54 bahts (1,62 dollar) à 38 bahts (1,18 dollar) le paquet.

Du point de vue de la santé publique, les cigarettes importées bon marché, censées être vendues à moins de 60 bahts le paquet (1,80 dollar), ont dû passer à au moins 60 bahts le paquet pour réduire la charge fiscale qui est supportée par le droit d'accise spécifique minimum.

Le prix 2016 des cigarettes bon marché (39 % de part de marché en 2015) va très probablement être porté à environ 60 bahts le paquet en 2017. Toutefois, les marques de la catégorie à bas prix qui coûtent actuellement 60 bahts (marques appartenant à la Thai Monopoly) n'ont pas besoin de modifier leurs prix puisque le montant total des droits qu'elles supportent sera plus faible en 2017 qu'en 2016. En outre, le prix des cigarettes à prix intermédiaire (53,5 % de part de marché en 2015) et premium (7,2 % de part de marché en 2015) n'augmenteront pas en 2017.

Il semble que la politique fiscale de 2017 ait une contrepartie. Les recettes de Thai Monopoly vont certes s'accroître, mais l'État va très probablement percevoir moins de recettes issues des accises et des taxes totales sur les cigarettes en 2017, à moins que la demande de cigarettes n'augmente. Dans le même ordre d'idées, les recettes fiscales provenant des autres surtaxes vont également diminuer, surtout celles générées par la taxe de promotion de la santé, qui finançait des actions de lutte antitabac.

On dispose de très peu d'informations sur la politique en matière d'accise de 2017, mais les premières analyses semblent montrer qu'elle sera très préjudiciable aux objectifs en matière de santé publique et de recettes fiscales.

## Région Amérique latine et Caraïbes

---

### Chili

---

Voir : [Appliquer les régimes de droits d'accise](#)

Depuis 2010, le Gouvernement chilien assujettit les cigarettes à une combinaison de droits spécifique et ad valorem. Toutefois, jusqu'en 2014, le principal droit d'accise était ad valorem avec une petite composante spécifique.

En 2010, les droits d'accise ad valorem prélevés étaient de 60,5 % du prix de détail, auxquels s'ajoutait une taxe spécifique de 0,0000675 peso chilien par cigarette. Cependant, contrairement à de nombreux pays, la taxe spécifique pour une cigarette était calculée en

multipliant le montant spécifique par une UTM (*unidad tributaria mensual*) ou unité de compte fiscale mensuelle. Une UTM est une unité monétaire qui suit l'inflation. Elle est utilisée par le Gouvernement chilien et est fixée chaque mois par le ministère des Finances. Pour un paquet de 20 cigarettes, le droit d'accise spécifique était donc de 0,0000675 peso chilien x 20 x UTM.

Les pouvoirs publics ayant maintenu la composante ad valorem inchangée, les composantes spécifiques ont augmenté. Par exemple, entre 2010 et 2013, la composante spécifique a été relevée de 91 %, passant à 0,000128803 peso chilien la cigarette sous l'effet de la hausse constante de l'UTM, le taux ad valorem restant à 60,5 %.

En 2014, la composante spécifique de la valeur d'accise a augmenté de 700 %, pour s'établir à 0,0010304 peso chilien la cigarette. Par voie de conséquence, la composante ad valorem de l'accise a été ramenée à 30 % du prix de détail. En mai 2017, la charge fiscale spécifique supportée par un paquet de cigarettes était la suivante : droit d'accise spécifique = 0,0010304240 peso chilien la cigarette ; UTM = 46,646 ; droit d'accise spécifique par paquet = 961 pesos chiliens<sup>51</sup> (0,0010304240 peso chilien x 20 x 46,646). Le montant total de l'accise exigible était donc de 961 pesos chiliens + 30 % de droits ad valorem sur le prix de vente au détail toutes taxes comprises.

Lorsqu'on compare les droits d'accise au Chili à l'aide des données de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS, 2013, et OMS, 2015), on constate que le pays a réduit sa dépendance vis-à-vis des droits d'accise ad valorem et s'appuie désormais davantage sur des droits d'accise spécifiques corrigés des effets de l'inflation. Les prix de détail ont augmenté plus vite qu'au cours des années précédentes (tableau 11).

**Tableau 11 : Application des droits d'accise sur les cigarettes (2012-2015), Chili**

	Prix du paquet des marques les plus demandées (CLP)	Taux spécifique en % du prix	Taux spécifique/paquet	Taux ad valorem en % du prix	Taux ad valorem/paquet	Total des droits d'accise/paquet	Part des droits d'accise dans le prix
<b>2012</b>	1 800	3 %	54	62,3 %	1 121,4	1 175	65,3 %
<b>2014<sup>a</sup></b>	2 500	4,4 %	110	60,5 %	1 512	1 622	64,88 %
	2 500 <sup>a</sup>	35,64 %	891	30 %	750	1 641	65,64 %

<sup>51</sup> Voir : [http://www.broking.cl/tobacco-taxation-in-chile/?utm\\_source=Mondaq&utm\\_medium=syndication&utm\\_campaign=View-Original](http://www.broking.cl/tobacco-taxation-in-chile/?utm_source=Mondaq&utm_medium=syndication&utm_campaign=View-Original)

2015	3 000 <sup>b</sup>	29,7 %	891	30 %	900	1 791	59,7 %
------	--------------------	--------	-----	------	-----	-------	--------

N. B. :

<sup>a</sup> On suppose que la valeur de l'accise en 2014 était celle d'avant la hausse de la composante spécifique et la réduction du taux ad valorem.

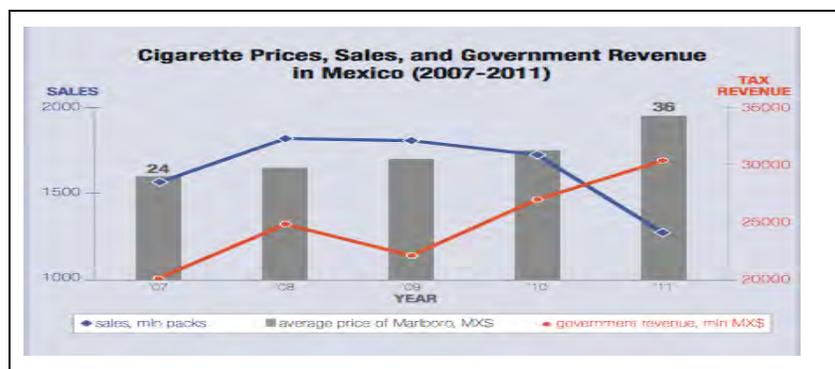
<sup>b</sup> Deux prix différents ont été appliqués pour des besoins de calcul, le prix de la marque la plus demandée n'étant pas disponible.

## Mexique

En 2009, le Mexique prélevait un taux d'accise ad valorem de 160 % sur le prix sortie usine des cigarettes. En 2010, un droit d'accise spécifique de 0,80 peso mexicain par paquet de 20 cigarettes a été introduit, la législation prévoyant de porter le prix du paquet à 2 pesos en 2013. Toutefois, en 2011, le droit d'accise spécifique est passé à 0,35 peso la cigarette ou 7 pesos le paquet, alors que le droit d'accise ad valorem est resté inchangé, à 160 %.

Par conséquent, les ventes de cigarettes ont diminué de 30 %, passant de 1,81 milliard de paquets en 2009 à 1,27 milliard en 2011 (figure 31). Dans le même temps, les recettes publiques provenant des taxes sur le tabac ont augmenté de 38 %, passant de 22 milliards de pesos mexicains en 2009 à 30 milliards en 2011.

**Figure 31 : Prix, ventes et recettes (cigarettes), 2007–2011, Mexique**



Source : Campagne enfants sans tabac, Institut national de santé publique, 2012

### Analyse fiscale : Santé publique et recettes

Après la profonde réforme des droits d'accise de 2011, la politique de droits d'accise n'a pas permis de réaliser les objectifs de recettes et de santé publique au cours des années qui ont suivi. Comme l'illustre la

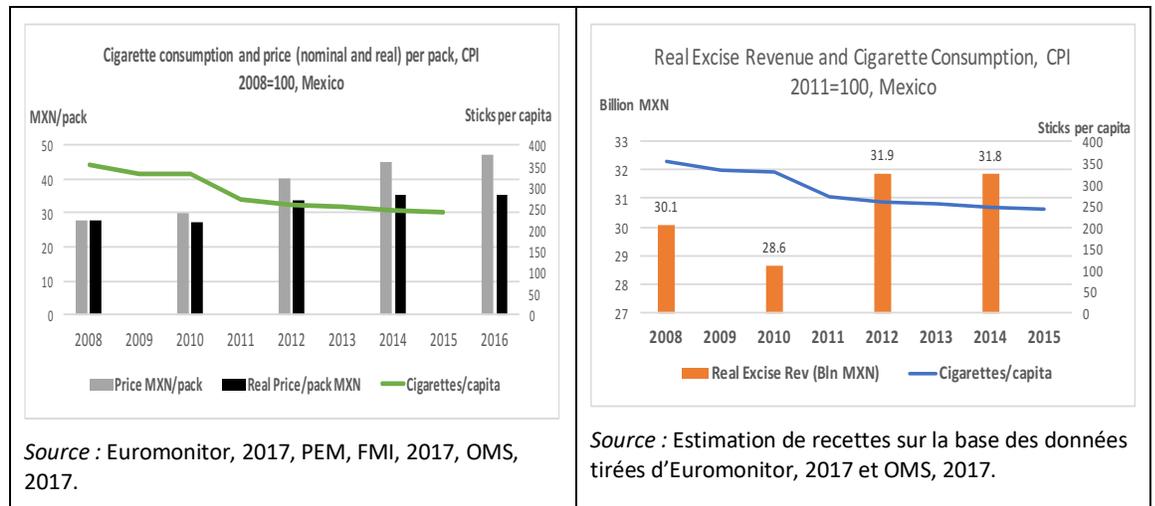
figure 32, la consommation de cigarettes par habitant a baissé de 18 % entre 2010 et 2011, suivie de baisses annuelles de 4, 3 et 2 % au cours des années suivantes entre 2011 et 2015.

L'analyse des moins-perçus montre qu'entre 2010 et 2016, le revenu réel par habitant s'est accru de 7,4 % et le prix réel du paquet de cigarettes a augmenté de 28,7 %, sur la base des prix de 2008. Du fait des fortes hausses de prix au regard de l'accroissement relativement faible du revenu, les cigarettes étaient moins accessibles financièrement en 2016 qu'en 2010. La consommation de cigarettes par habitant a ainsi reculé de 28 % entre 2010 et 2015 (Euromonitor, 2016 – dernières données disponibles sur la consommation). Du point de vue de la santé publique, il s'agit là d'une avancée remarquable.

Toutefois, les pouvoirs publics n'ont pas ajusté la composante spécifique des droits d'accise, depuis leur hausse marquée en 2011. La valeur du droit d'accise spécifique par paquet a ensuite baissé de 53,6 %, passant de 7,00 pesos mexicains en 2011 à 3,34 pesos<sup>52</sup> en 2017, sur la base des chiffres de 2011. Par conséquent, le prix réel du paquet est resté quasiment constant depuis 2011 (figure 32).

Et s'il est vrai que la consommation de cigarettes a baissé légèrement entre 2012 et 2016, il reste que l'impact de la politique de droits d'accise en vigueur va à l'encontre de l'objectif d'accroissement des recettes publiques (figure 32).

**Figure 32 : Consommation, prix et recettes de droits d'accise (cigarettes), Mexique**



<sup>52</sup> Données des Perspectives de l'économie mondiale du FMI pour l'indice de l'inflation au Mexique (indice moyen des prix à la consommation) ; IPC 2011 = 100.

Étant donné les prévisions de hausse modeste de l'inflation jusqu'en 2020 et le maintien du régime de droits d'accise actuel, le prix de détail des cigarettes risque d'augmenter légèrement – vraisemblablement autour des taux d'inflation prévus de 2 à 4,5 % (PEM, FMI, 2017). En effet, les producteurs seront moins tentés de porter leurs propres prix à un autre niveau (prix sortie usine) en raison de la composante ad valorem des droits d'accise (qui représentait environ 39 % des prix de détail en 2016).

Par conséquent, la consommation par habitant et les recettes réelles provenant des droits d'accise devraient rester quasi stationnaires ou baisser légèrement.

## Brésil

Avant 2012, le Brésil appliquait un système d'accises spécifique à taux différentiels, les droits étant fonction du conditionnement et de la longueur des cigarettes (tableau 12 pour les taux d'imposition de 2009).

**Tableau 12 : Régime d'accise avant 2012, Brésil**

	Longueur	Taux/1 000
Paquets souples	Moins de 88 mm	BRL 30,95
	88 mm ou plus	BRL 36,45
Version souple des paquets rigides	Moins de 88 mm	BRL 40,65
	88 mm ou plus	BRL 51,25
Paquet rigide	Moins de 88 mm	BRL 45,95
	88 mm ou plus	BRL 56,55

Source : Ministère des Finances, Brésil

En 2012<sup>53</sup>, le Brésil a adopté un régime de droits d'accise mixte au niveau fédéral avec deux taux de droits d'accise spécifiques et un taux ad valorem. Les pouvoirs publics prévoyaient d'uniformiser la composante spécifique, avec un taux unique en 2015. Le décret 8656/06<sup>54</sup> donne aux entreprises deux options fiscales :

- un taux ad valorem de 300 %, prélevé sur 15 % du prix de détail (soit 45 % du prix de détail).

Ou

- une combinaison des deux types de droits d'accise dans laquelle la composante spécifique ne peut être inférieure à 0,80 real

<sup>53</sup> Sources de données sur le Brésil compilées par Roberta Iglesias (2012), documents internes non publiés sur le régime fiscal brésilien et divers sites web sur les taxes au Brésil.

<sup>54</sup> Pour accéder au décret : <http://www.internationaltaxreview.com/Article/3532828/Brazil-establishes-new-tax-treatment-for-chocolate-ice-cream-tobacco-and-cigarettes.html>.

brésilien par paquet et la composante ad valorem ne peut pas dépasser 1/3 des 45 % visés à la première option.

- un taux ad valorem ne dépassant pas 15 % du prix de détail. Pour les années suivantes, le taux applicable reste calculé sur la base de 15 % du prix de détail au fil des augmentations de la partie ad valorem.

En 2015, le taux ad valorem est passé à 60 % de 15 % du prix de détail et le droit d'accise spécifique était de 1,30 real brésilien ; au début de 2016, ce taux a été porté à 65,3 % de 15 % du prix de détail, la composante spécifique restant à 1,30 real par paquet. À la fin de 2016, le droit ad valorem a encore augmenté, atteignant 66,7 % de 15 % du prix de détail, la composante spécifique passant à 1,50 real par paquet. Le relèvement des droits d'accise sur les cigarettes s'est donc accompagné d'une simplification de leur structure. Outre le droit d'accise fédéral (IPI), les cigarettes sont également assujetties à plusieurs surtaxes, notamment :

**La contribution pour le financement de la sécurité sociale (COFINS)** – un impôt fédéral dont l'assiette est le revenu brut des personnes morales privées. Son taux varie selon le régime fiscal de l'entreprise. Il s'agit d'un taux ad valorem (3 %) sur 2,9169 fois le prix de détail. Il finance les programmes sanitaires et sociaux.

**Le CMS** – un impôt que les États fédérés prélèvent sur la circulation des biens et services. La taxe est exigible à toutes les étapes de la commercialisation, du producteur au consommateur. Son taux varie entre 7 et 25 %, selon l'État. En outre, les districts fédéraux ont le pouvoir d'instituer leurs propres règles.

Le **PIS**<sup>55</sup> est un impôt fédéral qui s'applique aux revenus bruts de toutes les catégories de personnes morales, dont les organismes à but non lucratif et les organisations gouvernementales. Son taux est égal à 0,65 % de 3,42 fois le prix de détail.

Entre 2006 et 2013, l'évolution des recettes de droits d'accise, des taux appliqués et du prix des cigarettes au Brésil a été la suivante (Campagne Enfants sans tabac, 2014) :

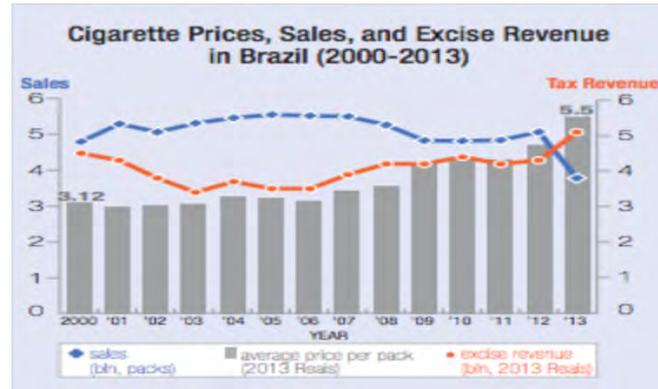
- la part des taxes totales dans le prix de détail est passée de 55,6 % en 2006 à 60,4 % en 2013.
- le prix de détail moyen réel d'un paquet de 20 cigarettes est passé de 2,19 reais brésiliens en 2006 à 5,5 reais en 2013.
- les ventes de cigarettes ont baissé, passant de 5,56 milliards de paquets en 2006 à 3,8 milliards en 2013.

---

<sup>55</sup> Pour obtenir de plus amples informations sur le PIS : <http://thebrazilbusiness.com/article/taxes-on-tobacco-products-in-brazil>.

- Les recettes de droits d'accise réelles sur les cigarettes ont augmenté de 48 %, passant de 3,3 milliards de reais en 2006 à 5,1 milliards en 2013 (figure 33).

Figure 33 : Prix, ventes et recettes (cigarettes), Brésil, 2000-2013



Source : Campagne Enfants sans tabac, 2014

## Région Asie du Sud

### Bangladesh

La fiscalité des cigarettes au Bangladesh repose sur des droits supplémentaires ad valorem à taux différentiels, dont la base d'imposition est le prix de vente au détail des marques. Outre le droit supplémentaire, les cigarettes sont assujetties à une TVA de 15 %, et à une surtaxe de promotion de la santé de 1 % du prix de détail, droits d'accise comprise. Le système de droits d'accises sur les cigarettes au Bangladesh pour 2015-2016 et 2017-2018 est présenté au tableau 13.

Tableau 13 : Système de droits d'accises sur les cigarettes (2015-2018), Bangladesh

Niveaux (catégories de prix)	Prix de détail de 10 cigarettes (BDT)	Droit supplémentaire	Prix de détail de 10 cigarettes (BDT)	Droit supplémentaire	Niveaux (catégories de prix)	Prix de détail de 10 cigarettes (BDT)	Droit supplémentaire
	2015–2016		2016-2017		2017-2018		

Bas	18	48 %	23+	50 %	Bas (marque locale)	27	52 %
					Bas (marque internationale)	35	56 %
Moyen	21-42	60 %					
Élevé	44-69	61 %	45 +	62 %	Élevé	45	63 %
Premium	70 +	63 %	70 +	64 %	Premium	70+	65 %

Source : Administration fiscale (NBR), ministère bangladais des Finances  
N. B. : Données fournies par Nigar Nargis et Mark Goodchild.

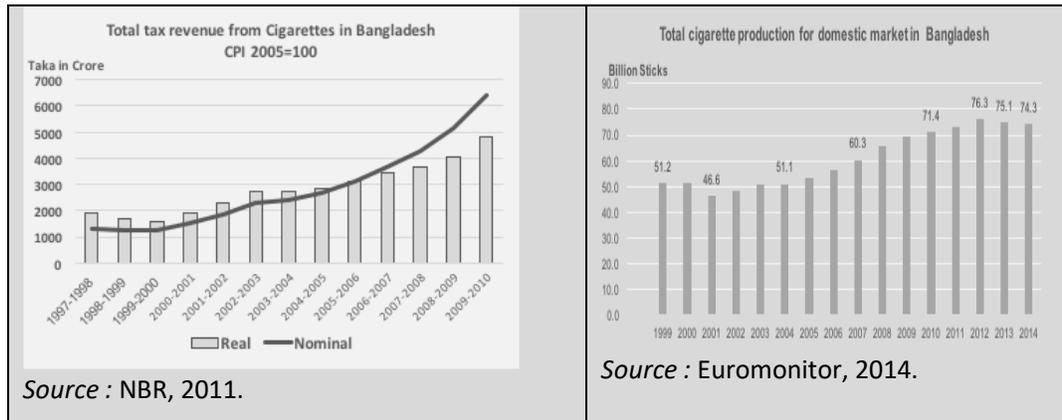
Chaque année, le Bangladesh augmente le droit supplémentaire sur les produits du tabac. Les données existantes montrent que cette stratégie permet d'accroître les recettes fiscales sur les cigarettes (droits d'accise plus TVA) en valeur nominale et réelle (figure 34).

En 2009-2010, les droits supplémentaires sur le tabac (cigarettes et bidis) s'élevaient à environ 51,4574 millions de takas ou 630 000 dollars (National Bureau of Revenue, 2011), soit 48 % du total des droits supplémentaires et 6,8 % des recettes fiscales totales (9 259 652 333,03 dollars)<sup>56</sup>.

Cet accroissement des recettes tient pour partie à la hausse des droits supplémentaires, pour partie à l'augmentation de la production de cigarettes sur le marché intérieur.

<sup>56</sup> [https://mof.gov.bd/en/index.php?option=com\\_content&view=article&id=184&Itemid=1](https://mof.gov.bd/en/index.php?option=com_content&view=article&id=184&Itemid=1).

**Figure 34 : Production de cigarettes et recettes fiscales totales dérivées de ce produit, Bangladesh**



Analyse fiscale : Santé publique et recettes

La prévalence du tabagisme est élevée au Bangladesh, mais diffère selon le type de produits du tabac et le sexe (tableau 14). Les cigarettes et les bidis sont plus fréquemment consommés par les hommes que par les femmes. En revanche, la prévalence de la consommation de tabac non fumé est bien plus élevée chez les femmes.

**Tableau 14 : Prévalence du tabagisme en 2011, Bangladesh**

Indicateur	Général	Sexe		Zone	
		Homme	Femme	Urbaine	Rurale
Tabagisme (tabac à fumer et tabac non fumé)	43,3	58,0	28,7	38,1	45,1
Tabac à fumer <sup>a</sup>	23,0	44,7	1,5	21,3	23,6
Cigarettes <sup>a, b</sup>	14,1	28,3	0,2	18,4	12,6
Bidis <sup>57 a</sup>	11,2	21,4	1,1	4,7	13,5
Tabac non fumé <sup>c</sup>	27,2	26,4	27,9	22,5	28,8

Source : GATS, Bangladesh, 2011

N. B. :

<sup>a</sup> Consommation quotidienne et occasionnelle (non quotidienne)

<sup>b</sup> Cigarettes industrielles et cigarettes roulées à la main

<sup>c</sup> Chique de bétel mélangée à du tabac : 24,3 % ; sada paata : 1,8 % ; gul : 5,3 % ; khaini : 1,5 % ; autres produits : 1,4 %.

En 2015-2017, les pouvoirs publics ont ramené de quatre à trois le nombre de niveaux de droits d'accise, en fusionnant les tranches à bas prix et à prix intermédiaire (tableau 15). Du point de vue de la santé

<sup>57</sup> Au Bangladesh, les bidis sont appelés *biris*.

publique, il s'agissait là d'une bonne mesure, mais qui n'a pas permis d'atteindre aussi les objectifs de recettes.

Pour réduire les niveaux, les autorités ont pesé sur le taux des droits d'accise applicable à la tranche à prix intermédiaire, en le ramenant de 60 à 50 %. Alors que le montant à payer augmentait de 33 % pour le segment à bas prix, il baissait de 8,7 à 12,7 %<sup>58</sup> pour la tranche à prix intermédiaire (tableau 15).

**Tableau 15 : Évolution des droits d'accise applicables aux catégories de prix (2015-2017), Bangladesh**

Droits d'accise exigibles					
Exercice	Prix minimum	Tranche à bas prix		Tranche à prix moyen	
		Droit d'accise/ paquet	Évolution (%)	Droit d'accise/ paquet	Évolution (%)
Ex. 15-16	18	8,64			
	21			12,6	
	42			25,2	
Ex. 16-17	23	12,5	+33 %	11,5	- 8,70 %
	44			22,0	-12,7 %

S

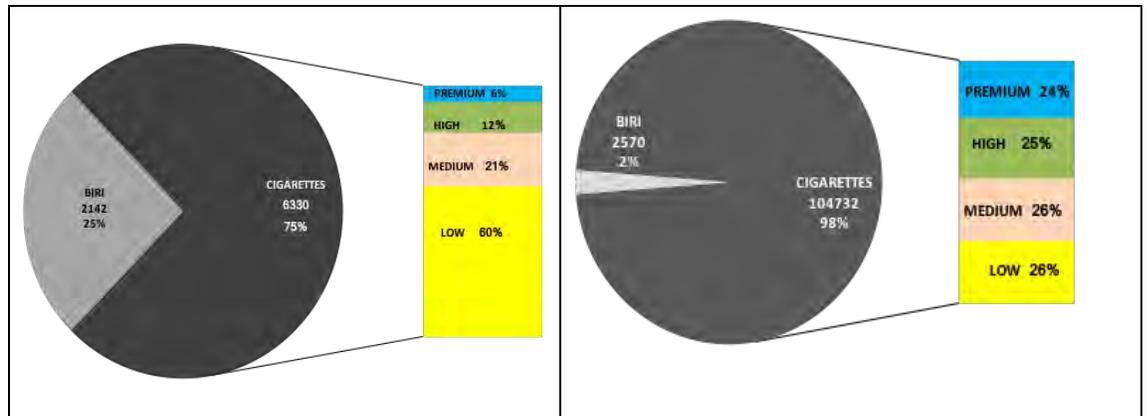
Source : Administration fiscale (NBR), ministère bangladais des Finances  
N. B. : Données fournies par le Dr Nigar Nargis.

En 2013-2014, les marques à prix intermédiaire représentaient 21 % du marché des cigarettes et généraient 26 % des recettes de droits d'accise sur le tabac (figure 35). Les pouvoirs publics ne sont donc pas parvenus à atteindre leur double objectif sanitaire et fiscal en 2016-2017.

**Figure 35 : Ventes de cigarettes (droits acquittés) et recettes par tranche de prix, Bangladesh**

Volume de ventes avec droits acquittés (millions de paquets de 20), et part de marché de la tranche de prix	Recettes (millions de takas) 2013-2014, et part marché de la tranche de prix
---	--

<sup>58</sup> En fonction des niveaux de prix de détail en vigueur.



Source : Administration fiscale (NBR), Bangladesh, 2015

En 2017-2018, les pouvoirs publics ont scindé le segment à bas prix en deux niveaux – l'un pour les produits locaux bon marché et l'autre pour les marques internationales à bas prix. La base d'imposition (prix de détail) de ces deux segments est un peu plus élevée qu'en 2016-2017, et les pourcentages applicables à leur assiette et à leurs taux augmentent relativement plus que pour les marques premium et à prix élevé.

Bien que les autorités essaient de réduire les écarts d'assiette et de taux entre les niveaux, le secteur (local) à bas prix reste protégé de la concurrence des grandes multinationales (les fabricants de produits du tabac affirment que le commerce illicite est marginal au Bangladesh. Contrairement à l'Inde où la tranche inférieure a été créée dans l'intention de prévenir le commerce illicite, le Bangladesh veut protéger les producteurs locaux qui opèrent dans cette tranche de prix).

Le pays compte de nombreux petits producteurs de cigarettes qui ciblent les fumeurs à faible revenu et les fumeurs de bidis. Ces dernières années, les multinationales ont commencé à proposer des cigarettes à bas prix, créant ainsi une pression sur les producteurs locaux. Dans son discours sur le budget de l'exercice 17-18, le ministre bangladais des Finances a déclaré que l'État cherchait à protéger les producteurs locaux en scindant la base d'imposition pour appliquer des taux différents aux deux types de cigarettes.

S'agissant des bidis, les autorités ont également appliqué une politique fiscale protectionniste, maintenant les droits d'accise et la base d'imposition à un niveau nettement inférieur à celui du segment des cigarettes à bas prix. Par ailleurs, contrairement aux cigarettes, l'assiette des droits sur les bidis n'est pas le prix de vente au détail, mais une « valeur tarifaire » fixée de façon artificielle (et à un niveau plus bas) par le ministère des Finances. Malgré leurs 25 % de part de marché en 2013 et 2014, les bidis n'ont généré que 2 % des recettes fiscales provenant du tabac à fumer (cigarettes et bidis, notamment).

Dans son discours sur le budget de l'exercice 17-18, le ministre des Finances a annoncé que les autorités allaient supprimer la valeur tarifaire existante pour les bidis (censée servir de base d'imposition). Cependant, les pouvoirs publics ont maintenu inchangé le droit supplémentaire sur les bidis filtre et sans filtre, à savoir 30 et 35 % respectivement. Ces taux seront prélevés sur le prix de vente au détail. Le ministre des Finances a précisé que la base d'imposition serait le prix de vente TTC, soit 15 takas (0,18 dollar) pour 25 bidis sans filtre et 15 takas pour 20 bidis filtre. Ces taux devraient entrer en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> juin 2017.

Bien que le ministre des Finances invoque l'objectif de santé publique pour justifier la réforme de la fiscalité des produits du tabac pendant l'exercice 17-18, la politique proposée ne permet pas de réaliser cet objectif. En 2018, le revenu nominal par habitant devrait augmenter d'environ 8,3 %, et l'inflation s'établir autour de 8 %. Le léger accroissement du PIB réel par habitant entraînera probablement une légère hausse de la consommation.

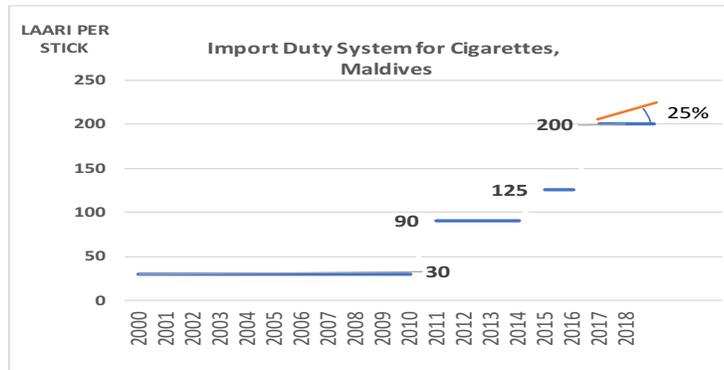
## Maldives

---

Les Maldives sont le seul pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure de la région Asie du Sud et comptent parmi les rares économies du globe à ne pas appliquer de droits d'accise sur le tabac et ses produits. Les Maldives dépendent des cigarettes importées et ne prélèvent que des droits d'importation sur ces produits.

Avant mai 2000, le pays appliquait une taxe ad valorem d'importation sur les cigarettes, à hauteur de 50 % du prix CAF. Après 2000, les autorités ont supprimé cette taxe ad valorem et l'ont remplacée par un droit d'importation spécifique de 0,30 rufiyaa la cigarette. En 2011-2012, ce droit est passé à 0,90 rufiyaa, et à 1,25 rufiyaa en 2015-2016 (figure 36), soit quatre fois plus en quatre ans. Par ailleurs, en 2017-2018, les Maldives ont institué un droit d'importation ad valorem de 25 % de la valeur CAF des cigarettes et porté la composante spécifique du droit d'importation à 2,00 rufiyaa la cigarette.

**Figure 36 : Régime des droits d'importation sur les cigarettes (2000-2017), Maldives**



Source : Statistiques du service des douanes des Maldives

N. B. : Statistiques tirées de différentes années de la base de données du service des douanes des Maldives (consultée le 9 février 2018), <https://www.customs.gov.mv/statistics>.

## Analyse fiscale : Santé publique et recettes

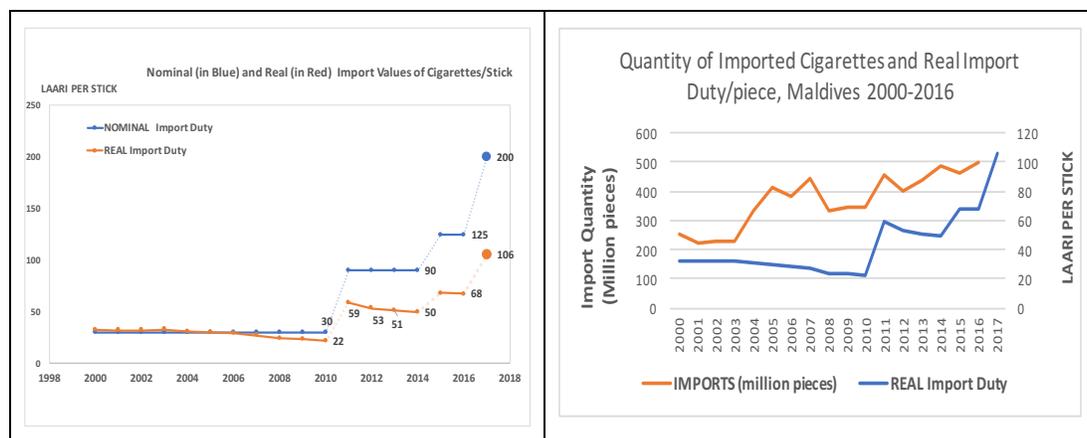
Entre 2013 et 2017, les Maldives ont commencé à relever leurs droits d'importation sur les produits du tabac plus fréquemment qu'auparavant. La protection de la santé publique était le principal motif de ces hausses des droits d'importation (discours sur le budget du ministre des Finances, 2017)<sup>59</sup>.

L'analyse de la valeur réelle d'importation par cigarette et de la quantité de cigarettes importées aux Maldives ne permet pas d'établir que la fiscalité appliquée a un impact négatif sur la demande (figure 37). Étant donné que le pays reçoit un nombre important de touristes chaque année (le triple de sa population)<sup>60</sup>, on n'ignore comment cette population fluctuante réagit aux modifications du régime fiscal et comment la fiscalité applicable influe sur la demande de cigarettes dans le pays.

**Figure 37 : Importations de cigarettes et droits sur les cigarettes, Maldives**

<sup>59</sup> Pour accéder au discours : <http://www.finance.gov.mv/v2/postview?act=12&category=Data%20and%20Statistics>.

<sup>60</sup> Pour obtenir de plus amples informations : <http://statisticsmaldives.gov.mv/yearbook/2016/tourism/>.



Source : Statistiques du service des douanes des Maldives

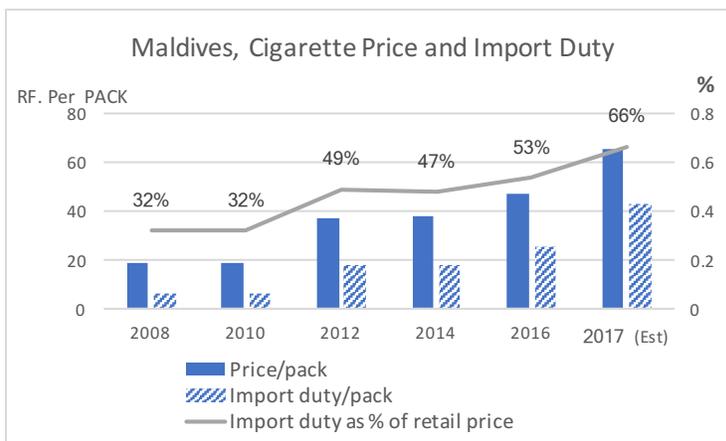
N. B. : Statistiques tirées de différentes années de la base de données du service des douanes des Maldives (consultée le 9 février 2018), <https://www.customs.gov.mv/statistics>.

Le Bureau national de la statistique des Maldives a indiqué qu'entre mars 2016 et 2017, l'indice des prix à la consommation (IPC) pour le tabac a augmenté de 30 %, en raison d'une hausse de 38 % du prix des cigarettes (base de données statistiques du service des douanes pour 2017). En appliquant cette hausse de 38 % au prix 2016 du paquet de la marque la plus demandée (47 rufiyaa) (OMS, 2017), le paquet devrait passer à 65 rufiyaa, soit environ 4,2 dollars<sup>61</sup>.

En utilisant les valeurs CAF pour la marque la plus demandée en 2016 (service des douanes, 2017), on estime que les droits exigibles augmenteront de 71,3 %, passant de 25 à 43 rufiyaa le paquet. L'incidence fiscale qui était de 53 % en 2016 devrait ainsi passer à 66 % en 2017 (figure 38).

61 Sur la base du taux de change de septembre, MVR 1 = USD 0,065 : <http://www.mma.gov.mv/#/statistics/exchangerates>.

**Figure 38 : Prix des cigarettes et droits applicables (2008–2017), Maldives**



Source : OMS, 2017 ; Services des douanes et Bureau national de la statistique des Maldives

N. B. : Les données sont tirées des données statistiques sur les importations du service des douanes des Maldives, 2017.

Pour un pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, la part des droits dans le prix du paquet de cigarettes (66 %) constitue une bonne incidence fiscale. Toutefois, ce taux ne permet pas de couvrir l'incidence fiscale totale ni d'enrayer l'épidémie de tabagisme. Plusieurs raisons expliquent ce constat :

1. Les importations de cigarettes sont à la hausse. Malgré le nombre important de touristes, qui influe sur la consommation, le taux de prévalence du tabagisme (cigarettes et tabac) est déjà très élevé chez les adultes – 53,4 % pour les hommes et 8,9 % pour les femmes – et chez les jeunes (15,8 % pour les garçons et 6,8 % pour les filles en 2016) (OMS, 2017).
2. La valeur spécifique des importations n'est pas indexée sur le revenu ni sur l'inflation dans le pays, et la politique fiscale ne prévoit aucun relèvement annuel des droits.
3. Les Maldives devraient envisager l'adoption de mesures imposant un seuil minimum de droits aux importateurs dans une optique de santé publique pour que les prix reflètent immédiatement la hausse imputable au relèvement des taxes. Au cours de l'exercice 15-16, 45 % du total des cigarettes ont été importées avant l'entrée en vigueur du nouveau taux.

## Népal

Le Népal applique un régime de droits d'accise spécifiques à taux différentiels pour les cigarettes, la base d'imposition étant fonction du type de produit (filtre ou sans filtre). Pour les cigarettes filtre, les

niveaux sont fonction de la longueur des cigarettes (tableau 16). Depuis 2013-2014 (sur la base des données existantes), le Gouvernement népalais a relevé le taux d'imposition d'environ 8 à 10 % par an.

**Tableau 16 : Système d'accises sur les cigarettes, pour 1 000 unités (2013-2019), Népal**

Cigarettes sans filtre										
	2013-2014		2014-2015		2015-2016		2016-2017		2017-2018	
Toutes longueurs	272	294	8 %	320	9 %	346	8 %	374	8 %	
Cigarettes filtre, selon la longueur										
	2013-2015		2014-2015		2015-2016		2016-2017		2017-2018	
Jusqu'à 70 mm	597	657	10 %	723	10 %	795	10 %	859	8 %	
70-75 mm	763	839	10 %	931	11 %	1 024	10 %	1 116	9 %	
75-85 mm	977	1 075	10 %	1 193	11 %	1 336	12 %	1 456	9 %	

Source : Nepal Inland Revenue, 2017<sup>62</sup> ; discours sur le budget et diverses sources du ministère népalais des Finances du Népal<sup>63,64,65</sup>

Entre 2008 et 2016, le Népal a perçu des recettes provenant de la hausse des taxes et des droits d'accise en valeur réelle. Toutefois, les recettes de droits d'accise issues du tabac ont fluctué, bien qu'augmentant régulièrement entre 2014 et 2016. Les droits d'accise sur les cigarettes ont représenté entre 13,6 et 19,5 % des recettes d'accise totales, mais seulement de 3,6 à 2,1 % des recettes fiscales totales entre 2008 et 2018<sup>66</sup> (figure 39).

**Figure 39 : Recettes fiscales réelles, et recettes de droits d'accise générées par les cigarettes en pourcentage des recettes fiscales et recettes d'accise totales, Népal**

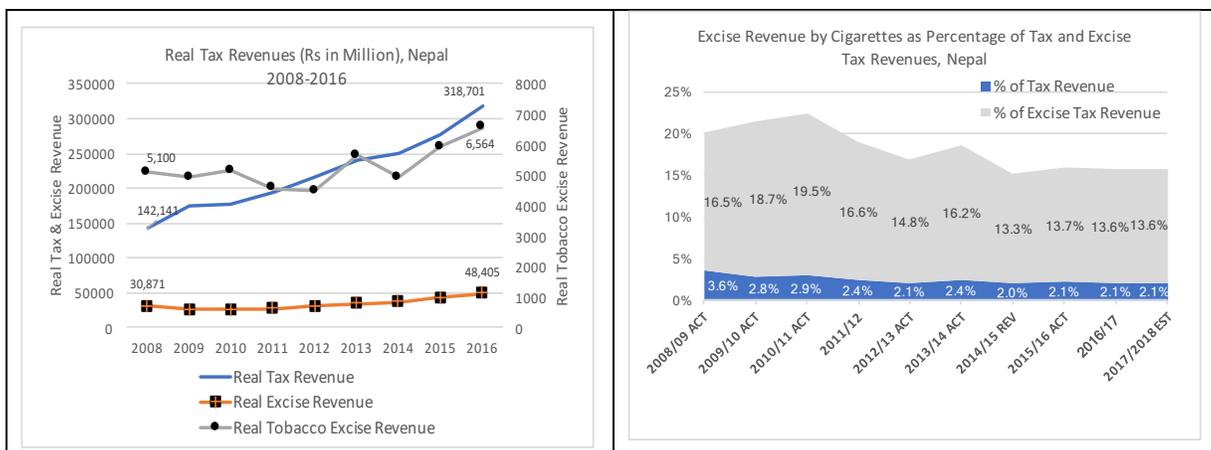
62 Voir <https://ird.gov.np/Content/Tax,LawsRules/Directives/Excise>.

63 Voir <https://www.crowehorwath.net/uploadedfiles/np/news/nepal%20budget%202014-15%20final.pdf>.

64 Voir [http://worldcustomsjournal.org/Archives/Volume%209%2C%20Number%202%20\(Sep%202015\)/1784%201%20WCJ%20v9n2%20Prasad.pdf](http://worldcustomsjournal.org/Archives/Volume%209%2C%20Number%202%20(Sep%202015)/1784%201%20WCJ%20v9n2%20Prasad.pdf).

65 Voir [http://idsaa.com/wp-content/uploads/2016/06/Amendments-Highlights\\_FY-207374.pdf](http://idsaa.com/wp-content/uploads/2016/06/Amendments-Highlights_FY-207374.pdf).

66 Estimation de 2018.



Source : IPC, 2010 = 100 selon la Banque mondiale<sup>67</sup>, Nepal Inland Revenue, 2017<sup>68</sup>, discours sur le budget et différentes sources du ministère népalais des Finances<sup>69 70 71</sup>

## Analyse fiscale : Santé publique et recettes

La prévalence du tabagisme est élevée chez les femmes et les hommes au Népal. En 2011, 53 % des hommes adultes et 13 % des femmes adultes consommaient du tabac sous une forme quelconque (figure 40). Outre les cigarettes, le tabac non fumé, connu localement sous les noms de *khaini*, *gutcha* ou *zarda*, est aussi répandu. La consommation de ces produits est particulièrement fréquente chez les hommes.

Le Népal est un pays à faible revenu dont le PIB réel par habitant s'est régulièrement accru (de 2 et 4 % par an) entre 2006 et 2015. Bien que les taux des droits d'accise spécifiques aient augmenté d'environ 8 à 10 % par an en raison d'une forte inflation (environ 10 % par an) (Perspectives de l'économie mondiale, FMI, 2017), la valeur des droits d'accise spécifiques est restée quasiment constante en termes réels au cours de cette période.

67 Voir <https://data.worldbank.org/indicator/FP.CPI.TOTL?end=2016&locations=NP&start=1964&view=chart>

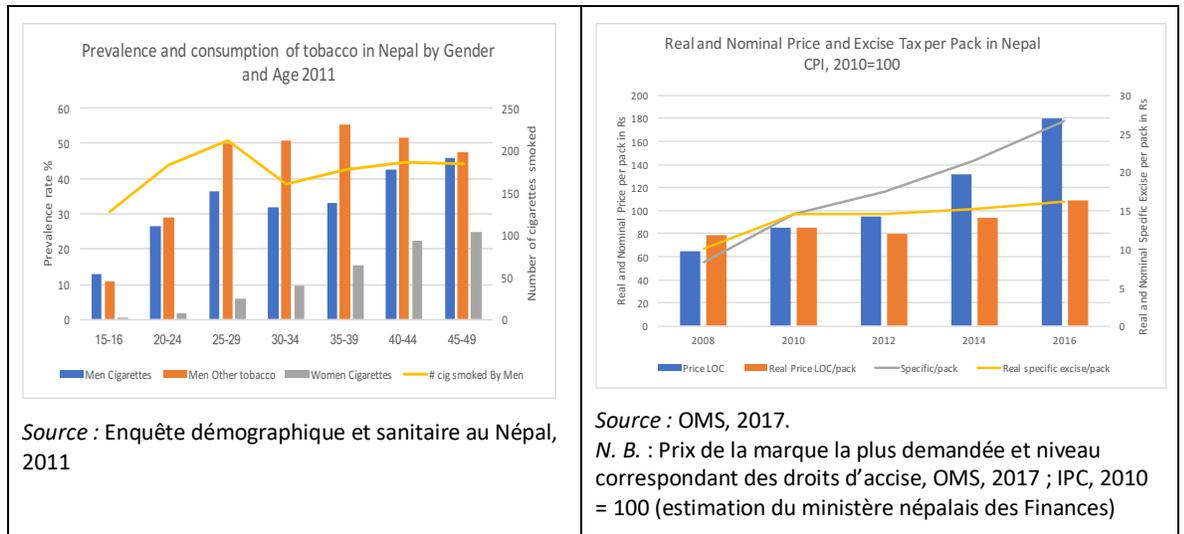
68 Voir <https://ird.gov.np/Content/Tax,LawsRules/Directives/Excise>.

69 Voir <https://ird.gov.np/Content/Tax,LawsRules/Directives/Excise>.

70 Voir [http://worldcustomsjournal.org/Archives/Volume%209%2C%20Number%202%20\(Sep%202015\)/1784%2001%20WCJ%20v9n2%20Prasad.pdf](http://worldcustomsjournal.org/Archives/Volume%209%2C%20Number%202%20(Sep%202015)/1784%2001%20WCJ%20v9n2%20Prasad.pdf).

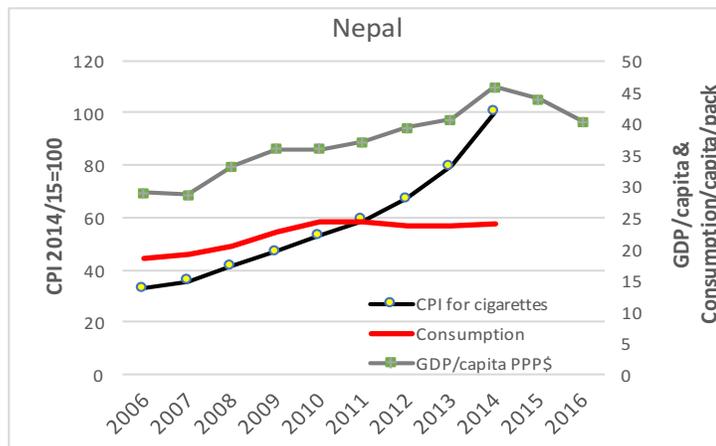
71 Voir [http://idsaa.com/wp-content/uploads/2016/06/Amendments-Highlights\\_FY-207374.pdf](http://idsaa.com/wp-content/uploads/2016/06/Amendments-Highlights_FY-207374.pdf).

**Figure 40 : Prévalence, consommation, prix et droits d'accise (tabac), Népal**



Malgré cela, les hausses de prix supérieures à celles du PIB par habitant ont incontestablement pesé sur l'accessibilité financière, stabilisant le niveau de consommation entre 2010 et 2014 (figure 41).

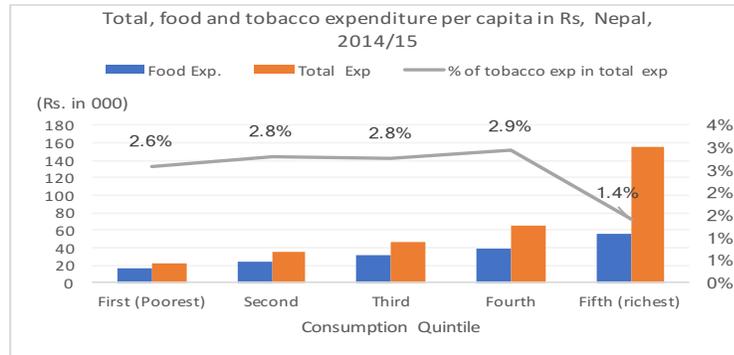
**Figure 41 : Consommation de cigarettes, recettes et IPC pour les cigarettes, Népal**



*Source : PEM, FMI, 2017 ; Euromonitor, 2016 ; IPC, ministère népalais des Finances*

L'enquête népalaise auprès des ménages (2014-2015) montre qu'en moyenne, 2,6 % des dépenses totales par habitant sont consacrées aux produits du tabac dans le quintile le plus pauvre et près de 1,4 % dans le quintile le plus riche (figure 42). Le coût d'opportunité est donc substantiel pour les fumeurs à faible revenu.

**Figure 42 : Total de dépenses consacrées aux produits alimentaires et au tabac (2014-2015), Népal**



Source : Enquête népalaise auprès des ménages, 2014-2015

Les relèvements des droits d'accise n'ayant pas tenu compte du PIB réel par habitant ni des taux d'inflation lors des augmentations des droits spécifiques, l'alourdissement de la pression fiscale n'a pas permis de réaliser les objectifs de santé publique au Népal. Qui plus est, le régime d'accise actuel ne contribue pas non plus à la réalisation des objectifs de recettes fiscales de l'État.

Le niveau des augmentations de droits d'accise donne à penser que le Gouvernement népalais n'a pas analysé le rapport coût/efficacité de la réduction de la consommation du tabac ou du potentiel de génération de recettes des droits d'accise sur ce produit.

## Sri Lanka

Sri Lanka applique un régime de droits d'accise spécifiques à cinq niveaux (tableau 17), qui sont fonction de la longueur des cigarettes. Contrairement à l'Inde et au Népal, Sri Lanka ne fait pas de différence entre les taux des droits d'accise pour les cigarettes filtre ou sans filtre.

**Tableau 17 : Application des droits d'accise (2010-2016), Sri Lanka**

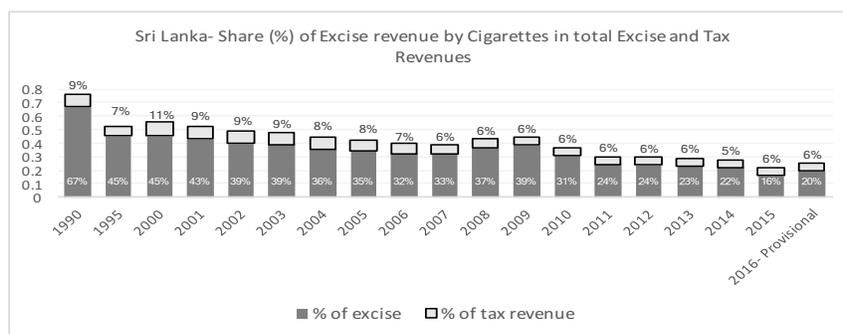
Droit d'accise pour 1 000	2010	2012	2013	2014	2015	2016

cigarettes (roupies), selon la longueur						
Moins de 60 mm	3 465	4 037	5 722	6 975	6 975	11 675
60-67 mm	6 973	8 112	10 355	12 675	12 675	17 375
67-72 mm	9 811	10 953	12 100	14 660	14 660	20 500
72-84 mm	12 108	13 815	16 610	21 610	23 750	30 500
Plus de 84 mm	15 000	17 100		25 100	27 240	34 250
Taux de change	113,1	110,6	129,1	130,6	135,9	149,8
Inflation annuelle moyenne	6,2 %	6,7 %	4,4 %	3,3 %	0,9 %	3,7 %
Croissance (annuelle) du PIB	8 %	6,4 %	7,3 %	7,4 %	4,8 %	4,4 %
PIB par habitant (LKR)	310 214	373 001	423 467	473 261	533 398	558 363
PIB par habitant (USD)	2 744	2 923	3 280	3 625	3 925	3 835

Sources : Rapports annuels du ministère sri-lankais des Finances ; Département des recensements et des statistiques ; Federal Reserve Bank of St Louis

Sri Lanka est devenue moins dépendante des droits d'accise sur les cigarettes au fil des ans (figure 43). En 1990, ces droits représentaient 67 % des recettes de droits d'accise totales contre 20 % en 2015. Cela tient au fait que Sri Lanka a réalisé des recettes plus importantes sur d'autres biens et services soumis aux droits d'accise, tout en générant davantage de recettes sur les produits du tabac.

**Figure 43 : Part (%) du produit des droits d'accise sur les cigarettes dans le total des recettes d'accise et des recettes fiscales (1990-2016), Sri Lanka**



Source : Rapports annuels du ministère sri-lankais des Finances

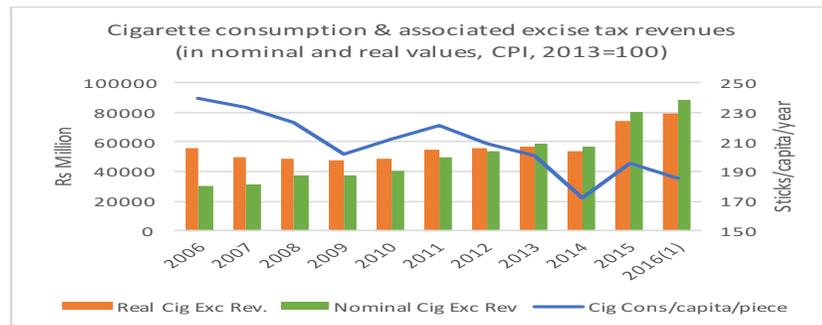
Sri Lanka a en fait réussi à augmenter ses recettes de droits d'accise provenant des cigarettes tout en réduisant la consommation par habitant au fil des ans.

#### Analyse fiscale : Santé publique et recettes

Globalement, la consommation annuelle par habitant à Sri Lanka a reculé de 22 %, passant de 240 cigarettes en 2006 à 186 cigarettes en 2016 (figure 44). Les hausses des droits à chacun des niveaux de la structure fiscale en place ont permis d'accroître les recettes de droits d'accise de 194 % en termes nominaux et de 43 % en termes réels au cours de cette période, ce qui a atténué les effets de l'évolution à la baisse des ventes.

En dépit de la forte hausse des prix entre 2000 et 2008, la correction des droits d'accise est intervenue à un taux supérieur à celui de l'inflation. Une fois l'inflation maîtrisée, les pouvoirs publics ont continué de porter les droits d'accise à un taux nettement supérieur à celui de l'inflation et de la croissance du PIB par habitant entre 2009 et 2016.

**Figure 44 : Consommation de cigarettes et recettes de droits d'accise correspondantes (2006-2016), Sri Lanka**



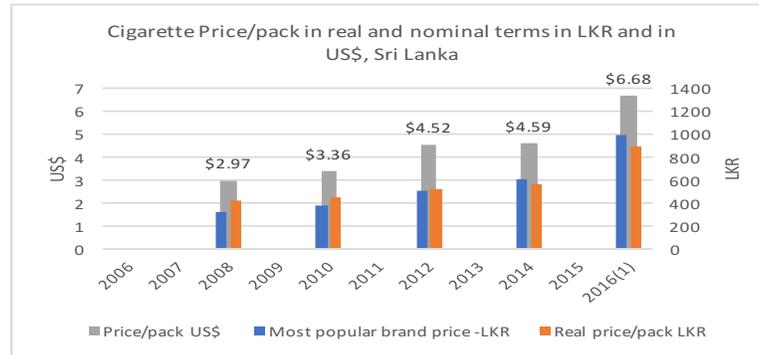
Source : Rapports annuels du ministère sri-lankais des Finances

N. B. : La consommation a été calculée à l'aide des données de production figurant dans les rapports annuels du ministère sri-lankais des Finances, et la quantité de cigarettes vendues (exportées ou importées) a été extraite des statistiques de la base de données UNCOMTRADE.

(1) Les données sur la production de 2016 sont provisoires.

La hausse des taux des droits d'accise a entraîné une augmentation des prix de détail en termes nominaux et réels (IPC, 2013 = 100). En 2016, les cigarettes les plus demandées ont atteint 6,68 dollars le paquet (figure 45).

**Figure 45 : Prix du paquet de cigarettes en termes réels et nominaux en roupies (LKR) et en dollars (USD), Sri Lanka**



Sources : OMS, 2008–2017; Gouvernement sri-lankais, Département des recensements et des statistiques<sup>72</sup> ; PEM, FMI, 2017 ; Federal Reserve Bank of St Louis

Le Gouvernement sri-lankais a certes adopté une politique en matière d'accise faisant de la santé publique une priorité, mais le système à plusieurs niveaux n'a pas permis aux hausses des droits d'avoir leur plein effet, laissant aux fumeurs à faible revenu la possibilité de se tourner vers des marques moins chères. Malgré le relèvement des droits et des prix des cigarettes, en 2015 :

- 45,7 % d'hommes, 5,3 % de femmes et 25,8 % de la population totale étaient des consommateurs de tabac, sous une forme quelconque ;
- 29,4 % d'hommes, 0,1 % de femmes et 15 % de la population totale étaient des fumeurs de tabac ;
- 26 % d'hommes, 5,3 % de femmes et 15,8 % de la population totale étaient des consommateurs de tabac non fumé (OMS, STEPS, 2015).

## Pakistan

Au Pakistan, par prix de détail, on entend le prix de gros hors TVA (toutes les mentions de prix de détail dans cette section renvoient donc en fait à des prix de gros). Depuis 1989, le régime des droits d'accise du pays a évolué comme suit :

- 1989-1991 : ad valorem à deux niveaux
- 1992-1993 : spécifique et composite à trois niveaux
- 1993-1994 : spécifique et ad valorem à deux niveaux
- 1995-2012 : spécifique, composite et ad valorem à trois niveaux
- 2013-2016 : spécifique uniquement, à deux niveaux

<sup>72</sup> Voir <http://www.statistics.gov.lk/page.asp?page=Inflation%20and%20Prices>

- 2017 à nos jours : spécifique uniquement, à trois niveaux

Entre 1995 et 2012, le régime des droits d'accise du Pakistan avait une structure suivant laquelle le niveau correspondant aux prix les plus élevés était assujéti à la taxe ad valorem, le niveau des prix les plus bas à la taxe spécifique et le niveau des prix intermédiaires à une combinaison des deux. En revanche, contrairement aux autres systèmes mixtes, le niveau intermédiaire était structuré de sorte que le taux ad valorem n'était pas directement appliqué au prix de détail. En effet, le prix plancher du niveau (par exemple 8,28 roupies en 2009, comme il ressort du tableau 18) était d'abord déduit du prix de détail, puis la différence était multipliée par le taux ad valorem.

Selon le ministère des Finances, ce système est resté sans effet parce que les deux marques les plus demandées, qui représentaient presque 75 % du marché, se trouvaient dans la tranche de prix intermédiaire. En revanche, le désavantage économique que ce système créait pour les marques des tranches inférieure et supérieure a été à l'origine d'une évasion fiscale qui a coûté à l'État des recettes considérables pendant des années. Entre 2013 et 2016, le Pakistan a adopté un taux de droits d'accise spécifiques à deux niveaux qui était assis sur le prix de détail des cigarettes. En 2017, le pays a créé un niveau supplémentaire au bas de son système d'accises sur les cigarettes (tableau 18).

**Tableau 18 : Structure des droits d'accise (2012-2017) (PKR), Pakistan**

Niveau	2012		2016		2017	
	Assiette = prix de détail du paquet de 10	Taux en % du prix de détail	pour 1 000	Taux (PKR)	pour 1 000	Taux (PKR)
Supérieur	Prix de détail ≤21	65 %	Prix de détail ≤ 4 000	3 436	Prix de détail ≤ 4 500	3 740
Intermédiaire	11,5 ≥ prix de détail <21	6,04 + 70 % selon le prix de détail supplémentaire	Supprimé		2 925 ≥ prix de détail < 4 500	1 670
Inférieur	Prix de détail < 11,50	6,04	Prix de détail < 4 000	1 534	Prix de détail < 2 925	800

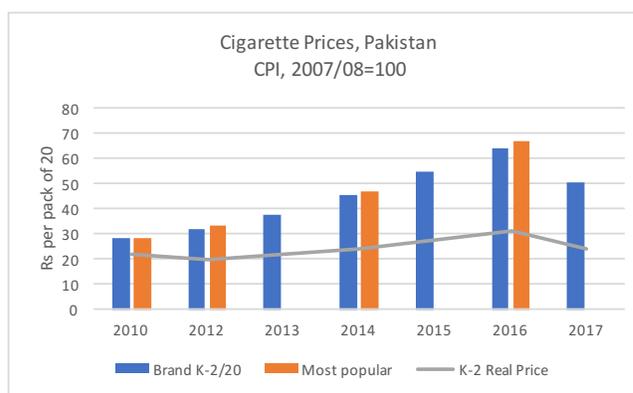
Source : Ministère des Finances, Pakistan<sup>73</sup>

Dans son discours sur le budget en mai 2017, le ministre des Finances a annoncé que le gouvernement passerait d'un système à deux niveaux à un système à trois niveaux, afin d'éliminer du marché les cigarettes économiques illicites (discours du ministre des Finances sur le budget, 2017).

## Analyse fiscale : Santé publique et recettes

En 2013, la politique de droits d'accise du Pakistan semblait être bien adaptée aux besoins puisqu'elle éliminait la complexité du régime en place pour les cigarettes et adoptait des droits d'accise spécifiques à deux niveaux. Revenir à un système à trois niveaux, comme ce fut le cas en 2017, ne résoudra pas le problème des cigarettes issues du commerce illicite<sup>74</sup>. Pire encore, la création d'une tranche inférieure en 2017 a eu un impact négatif sur la santé publique, provoquant la baisse de 20 % du prix de détail d'une des marques du segment inférieur (K-2) (figure 46).

Figure 46 : Prix des cigarettes (2010-2017), Pakistan



Sources : Les données sur les prix de la marque K-2 ont été obtenues à partir de la base de données des prix du Bureau de la statistique du Pakistan ; le prix de la marque la plus demandée a été obtenu à partir des données du programme MPOWER 2008-2017 de l'OMS ; l'IPC a été tiré des PEM, FMI, 2017.

D'après les données existantes, les prix de détail ont augmenté entre 2010 et 2016, mais en termes réels, le prix est resté presque constant ou n'a été que légèrement relevé pour influencer sur le niveau de consommation. Le prix des cigarettes au Pakistan, pays à revenu

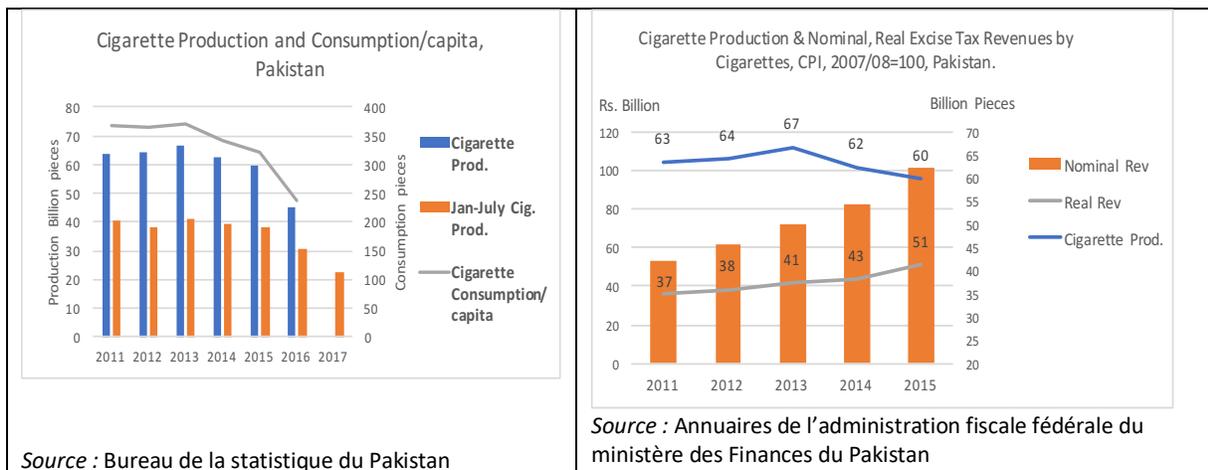
<sup>73</sup> Voir <http://www.pkrevenue.com/tag/federal-board-of-revenue/>.

<sup>74</sup> Le ministère indien des Finances s'est servi de l'argument de la lutte contre le commerce illicite pour justifier la création d'un nouveau niveau pour le segment à bas prix en 2010. Cependant, cette mesure a réduit les recettes prévues et n'a pas résolu le problème du commerce illicite (entretien avec des représentants du ministère des Finances).

intermédiaire de la tranche inférieure, est l'un des plus bas du monde (0,64 dollar le paquet de la marque la plus demandée).

Malgré cela, la production de cigarettes et la consommation par habitant reculent depuis 2013 (figure 47), alors même que les recettes de droits d'accise augmentent.

**Figure 47 : Production de cigarettes, consommation et recettes de droits d'accise (2011-2015), Pakistan**



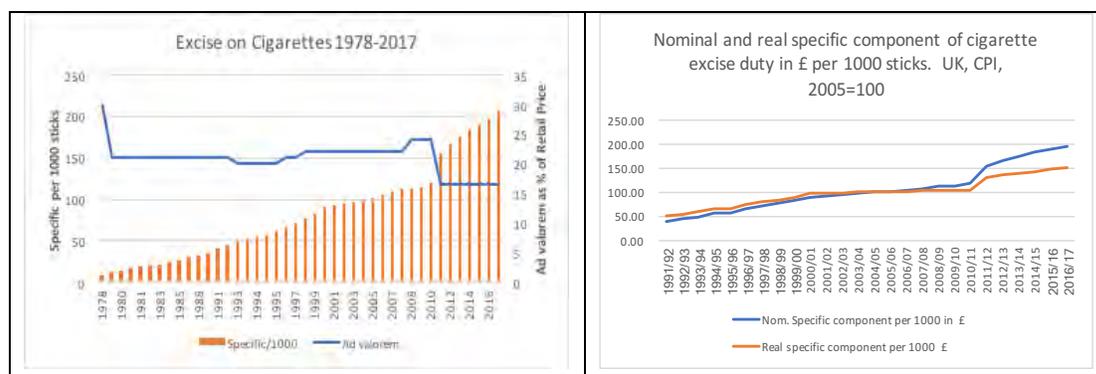
Il semble que le régime des droits d'accise sur le tabac au Pakistan ne soit pas aligné sur le double objectif fiscal et sanitaire poursuivi. En outre, il conviendrait de bien analyser le marché du tabac pour comprendre pourquoi les ventes déclarées ont baissé légèrement en dépit de prix très bas. Les arguments selon lesquels le commerce illicite atteint des niveaux élevés parce que les prix sont très élevés ne se vérifient pas, le Pakistan pratiquant des prix très bas dans la région. Le fait d'accroître le nombre de niveaux du régime des droits d'accise rendra les cigarettes plus accessibles financièrement dans le segment à bas prix et pourrait se traduire par une hausse de la demande dans cette tranche de prix, ce qui fragilisera encore davantage la réalisation des objectifs de santé publique et d'augmentation des recettes.

### Royaume-Uni

Le Royaume-Uni applique l'un des taux de droits d'accise les plus élevés au monde et ses recettes fiscales dépendent largement du droit spécifique. Comme l'illustre la figure 48, le Royaume-Uni a réduit le droit ad valorem sur le prix de détail, le ramenant de 24 % en 2010 à 16,5 % en 2011, tout en augmentant la composante spécifique de 30 %, à savoir de 119,03 livres les 1 000 cigarettes en 2010 à 154,95 livres en 2011.

En gardant le même taux de droits d'accise ad valorem depuis 2011, tout en relevant progressivement la composante spécifique de 3 à 8 % depuis 2010, le Royaume-Uni a augmenté à la fois la valeur nominale et la valeur spécifique réelle de cet impôt (figure 48).

**Figure 48 : Régime de droits d'accise pour les cigarettes et valeur de la composante spécifique au Royaume-Uni de 1978 à 2017**



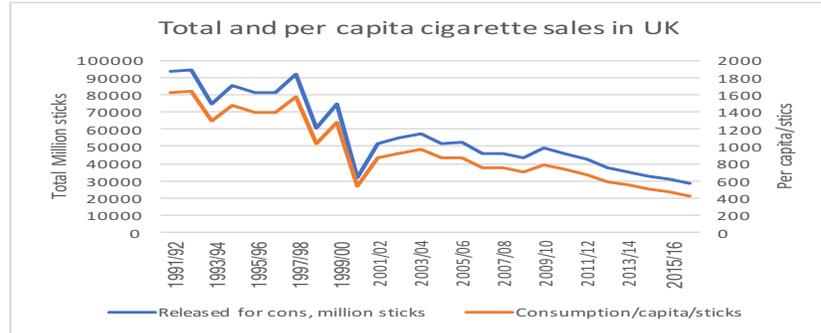
Source : Sources du Royaume-Uni ; Base de données HRMC ; Tobacco Bulletin publications<sup>75</sup>

Entre 1991-1992 et 2015-2016, la consommation totale de cigarettes et la consommation par habitant ont considérablement diminué (figure 49).

<sup>75</sup> Voir

<https://www.uktradeinfo.com/Statistics/StatisticalBulletins/Pages/BulletinArchive.aspx?viewname=Tobacco%20Duties%20Archive>

**Figure 49 : Ventes totales de cigarettes et ventes par habitant au Royaume-Uni**

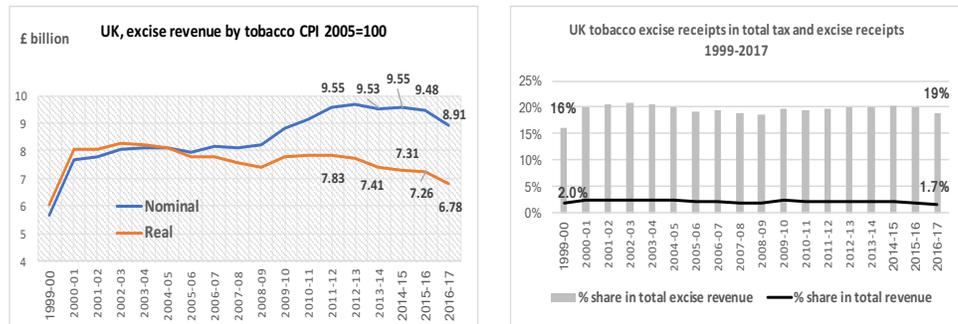


Source : UK Tobacco Bulletin publications<sup>76</sup>

### Analyse fiscale : Santé publique et recettes

Au Royaume-Uni, les droits d'accise prélevés sur les produits du tabac représentent environ 2 % de l'ensemble des recettes fiscales et un peu moins de 20 % du total des recettes d'accise (figure 50).

**Figure 50 : Recettes de droits d'accise sur les cigarettes et part de ces droits dans le total des recettes fiscales et des recettes d'accise au Royaume-Uni**



Sources : Base de données HRMC<sup>77</sup>, PEM du FMI, 2017

En 2015-2016 et 2016-2017, les rentrées de droits d'accise sur les cigarettes ont baissé de 1 % (6 et 7 % respectivement), tant en valeur nominale qu'en valeur réelle. Les augmentations annuelles de 3,7 % et 3,8 % du produit des droits d'accise par paquet ont été respectivement inférieures aux 5 % et 9 % de diminution enregistrés dans la vente de cigarettes. Toutefois, les augmentations annuelles des droits d'accise ont

<sup>76</sup> Voir

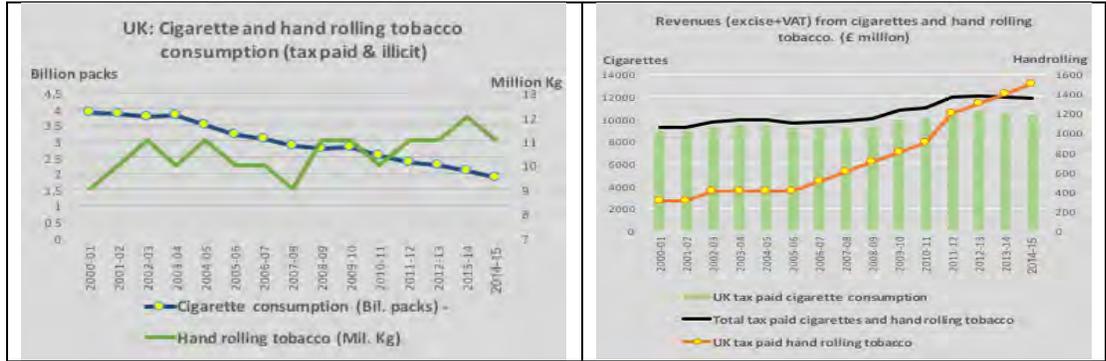
<https://www.uktradeinfo.com/Statistics/StatisticalBulletins/Pages/BulletinArchive.aspx?viewname=Tobacco%20Duties%20Archive>.

<sup>77</sup> Voir <https://www.uktradeinfo.com/Statistics/Pages/TaxAndDutybulletins.aspx> and

[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/615089/Apr17\\_Receipts\\_Table\\_Final.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/615089/Apr17_Receipts_Table_Final.pdf).

contribué à la réalisation de l'objectif de santé publique, qui était de : réduire la consommation de cigarettes et de tabac à rouler (figure 51).

**Figure 51 : Consommation de tabac (légale et illégale) et recettes de droits d'accise au Royaume-Uni**



Sources : Écarts fiscaux mesurés par le HMRC au Royaume-Uni en 2016<sup>78</sup> et produit des droits d'accise selon la table du droit d'accise établie par l'Union européenne pour les cigarettes sur différentes années. Tobacco Bulletin<sup>79</sup>.

La baisse des recettes fiscales générées par le tabac tient à plusieurs facteurs. Il convient de relever tout d'abord que le programme multidimensionnel de lutte antitabac est allé bien au-delà des taxes elles-mêmes et a beaucoup progressé sur la voie de son objectif déclaré de santé publique : faire diminuer la consommation de tabac.

On retiendra ensuite que l'augmentation des prix des producteurs<sup>80</sup> a été beaucoup plus forte que celles des droits d'accise par paquet (26 % et 11 % respectivement) (tableau 19), étant donné l'inélasticité de la demande et le désir des producteurs d'accroître leurs revenus et leurs profits. Il faut noter que le différentiel de hausse entre les prix et les droits d'accise a contribué à faire diminuer la consommation de tabac et à

<sup>78</sup> Voir <https://www.gov.uk/government/statistics/measuring-tax-gaps-tables>.

<sup>79</sup> Voir [https://data.gov.uk/dataset/tobacco\\_duties\\_statistical\\_bulletin](https://data.gov.uk/dataset/tobacco_duties_statistical_bulletin).

<sup>80</sup> Pour faciliter les calculs en l'absence des données voulues, les marges bénéficiaires des grossistes et détaillants ont été incluses dans le prix des producteurs.

accroître ainsi les avantages en matière de santé même s'il n'en est pas résulté une augmentation des recettes publiques.

**Tableau 19 : Profil et évolution du marché des cigarettes au Royaume-Uni de 2014 à 2017**

	PMP par paquet (GBP)	Droits d'accise (%)	Taxe totale (%)	Prix du producteur par paquet (GBP)	Droit d'accise par paquet (GBP)	Ventes (millions de cigarettes)	Ventes	Droit d'accise par paquet	Prix du producteur par paquet	Variations annuelles en pourcentage
<b>2014-2015</b>	7,01	69,02	85,69	1,00	4,84	32 661				
<b>2015-2016</b>	7,44	67,44	84,10	1,18	5,02	30 971	-5 %	3,7 %	18 %	
<b>2016-2017</b>	7,73	67,32	83,99	1,24	5,21	28 246	-9 %	3,8 %	5 %	

Source : Base de données d'accise de l'Union européenne ;<sup>81</sup> UK Tobacco Bulletin 2017.

On remarquera enfin que le stockage des produits avant l'augmentation du taux d'accise peut également expliquer la baisse des recettes. Les importantes variations des versements mensuels des droits d'accise et des déstockages de cigarettes indiquent que les pouvoirs publics ont fait face à une forte évasion fiscale du fait de la constitution de stocks par les fournisseurs (producteurs, grossistes et importateurs par exemple). L'augmentation des droits d'accise étant annuelle, l'imposition d'une taxe sur les stocks permettrait à l'État de collecter les recettes que les fournisseurs évitent de payer en invoquant la loi (voir [annexe K](#) pour des éléments établissant la constitution de stocks au Royaume-Uni).

## Turquie

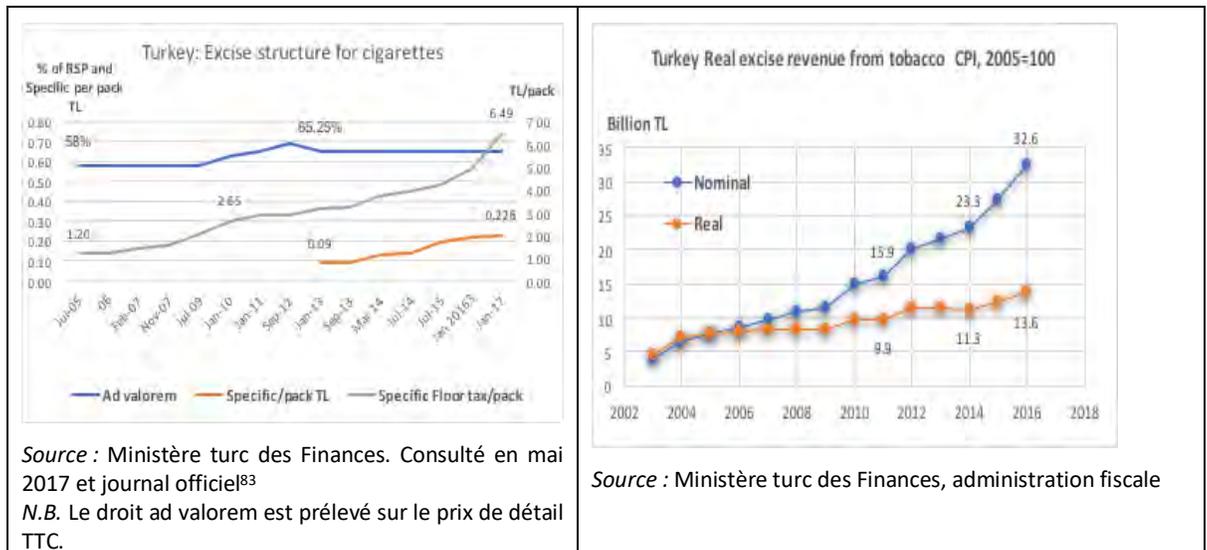
La Turquie a restructuré son régime de droits d'accise sur les produits du tabac au milieu des années 90 et à nouveau en 2017. Ces produits étaient souvent soumis à une multitude de taxes spéciales, principalement les droits ad valorem recouverts à certains points de la chaîne de distribution (Yurekli et al 2010, Cetinkaya et Marquez 2017). Mais en 2002, tous ces impôts ont été regroupés dans une « taxe à la consommation spéciale » qui devait être prélevée sur tous les produits du tabac à un taux ad valorem uniforme. En 2005, le gouvernement a introduit un droit d'accise

<sup>81</sup> Voir [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/taxation/excise\\_duties/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/excise_duties/index_en.htm).

spécifique minimum. L'application du taux du droit ad valorem au prix de détail (toutes taxes comprises) plaçait la valeur fiscale en dessous du seuil minimum spécifique.

Depuis 2013, la Turquie impose un régime de droits d'accise mixte avec un seuil minimum spécifique, mais elle dépend largement du droit ad valorem comme l'illustre la figure 52. Depuis 2016, les droits d'accise spécifiques et les droits d'accise spécifiques minimums sont corrigés des effets de l'inflation tous les six mois<sup>82</sup>. Depuis 2003, le flux des recettes d'accise sur le tabac est resté positif tant en valeur nominale qu'en valeur réelle. Bien que ces recettes augmentent en valeur réelle, leur taux d'augmentation est plus lent qu'en valeur nominale (figure 52).

**Figure 52 : Régime et recettes de droits d'accise pour les cigarettes en Turquie**



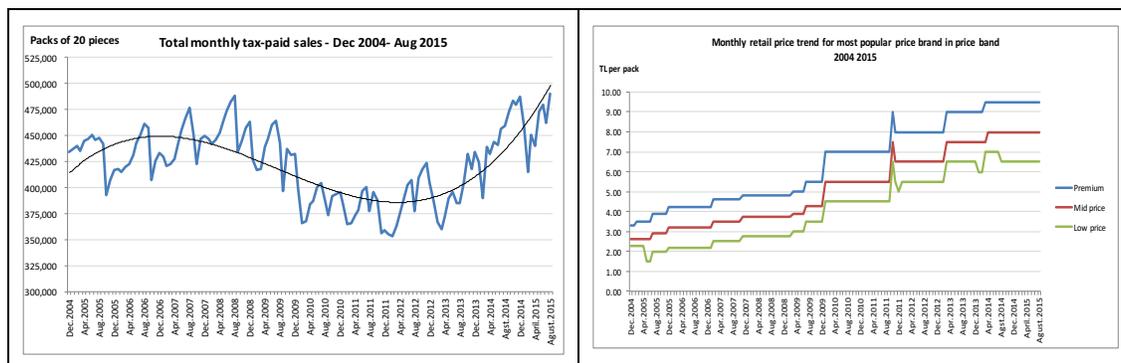
#### Analyse fiscale : Santé publique et recettes

Malgré l'augmentation des droits d'accise et des prix de détail, le total des ventes droits acquittés a également augmenté depuis le début de 2012 comme le montre la figure 53.

<sup>82</sup> Voir <http://www.gib.gov.tr/sites/default/files/fileadmin/mevzuatek/01012016bkk.pdf>.

<sup>83</sup> Voir <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2015/08/20150808-15.htm>.

**Figure 53 : Ventes de cigarettes mensuelles et évolution des prix de détail par tranche de prix en Turquie**



Source : Graphique établi à l'aide des données du ministère turc des Finances

Les augmentations s'expliquent en partie par les 66 % d'accroissement, en valeur réelle, du revenu par habitant entre 2002 et 2015 (Çetinkaya et Marquez, 2017), rendant les cigarettes de plus en plus abordables depuis 2013 malgré la hausse des prix de détail.

De la fin des années 1970 au début des années 2000, la Turquie a connu une hyperinflation dont les taux ont varié entre 45 % en 1977, 120 % en 1994 et 30 % en 2002<sup>84</sup>. En conséquence, le gouvernement s'est fortement appuyé sur les droits d'accise ad valorem. Il en subit aujourd'hui les méfaits, les hausses de prix attendues se situant en dessous de ses attentes et hypothéquant les prévisions de recettes publiques. En outre, le tabac représentant environ 5,8 % de l'indice des prix à la consommation (IPC), de nouvelles augmentations des droits d'accise pourraient aggraver l'inflation.

La Turquie a réussi à maintenir son taux d'inflation sous la barre des 10 % depuis le début des années 2000 et a connu une forte croissance économique au cours des dernières années. Elle doit par conséquent relever la composante droit d'accise spécifique en réduisant la part du droit ad valorem. Elle pourrait s'inspirer du régime des droits d'accise chilien pour l'ajustement des droits d'accise dans une économie en proie à l'inflation (voir régime d'accise chilien).

### Communauté des États indépendants (CEI)

Dans la Communauté des États indépendants (CEI), l'Arménie, le Bélarus, le Kazakhstan, la République kirghize, la Russie et le Tadjikistan ont créé la Communauté économique eurasienne (EEC) en 2015. L'Ouzbékistan en a été membre, mais s'est retiré par la suite. En 2016, l'EEC est devenue l'Union économique eurasienne (EEU) avec comme

<sup>84</sup> Voir <http://www.inflation.eu/inflation-rates/turkey/historic-inflation/cpi-inflation-turkey.aspx>.

membres l'Arménie, le Bélarus, le Kazakhstan, la République kirghize et la Russie.

En 2016, les États membres de l'Union étaient tous classés pays à revenu intermédiaire. Le Bélarus, le Kazakhstan et la Russie étaient considérés comme des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure, et l'Arménie, la République kirghize et l'Ouzbékistan (non-membre) comme pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure.

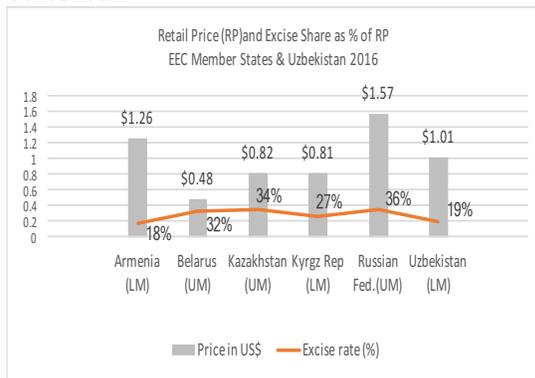
En 2016 cependant, le prix des cigarettes au Bélarus, au Kazakhstan et en République kirghize était inférieur au prix moyen global dans les pays à faible revenu. En Russie (pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure) et en Arménie (pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure), les prix correspondaient au prix moyen global dans les pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire (figure 54).

L'incidence du droit d'accise sur les prix de détail correspondait elle aussi à l'incidence moyenne enregistrée dans les pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire de la tranche inférieure. Il est intéressant de relever que le niveau de cette incidence ne reflétait pas le niveau des prix dans la région. En 2016 par exemple, la part des droits d'accise dans le prix de détail était de 34 % au Kazakhstan et de 36 % en Russie. Toutefois, le prix de détail de la marque la plus demandée était de 0,82 dollar le paquet au Kazakhstan et 1,57 dollar le paquet en Russie.

En Arménie (pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure), la marque la plus demandée coûtait 1,26 dollar le paquet pour des droits d'accise de 18 % seulement. Au Bélarus et au Kazakhstan (pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure), la marque la plus demandée coûtait respectivement 0,48 dollar et 0,82 dollar le paquet. La part des droits d'accise dans le prix était de 32 % au Bélarus et 34 % au Kazakhstan.

Les figures 54 et 55 indiquent le prix de détail de la marque la plus demandée, le prix moyen et la part des droits d'accise dans les prix de détail en 2016.

**Figure 54 : Prix de la marque la plus demandée et taux des droits d'accise en 2016 dans l'EEU et en Ouzbékistan**



Source : OMS 2017

**Figure 55 : Prix moyen et taux des droits d'accise en 2016 dans l'EEU**



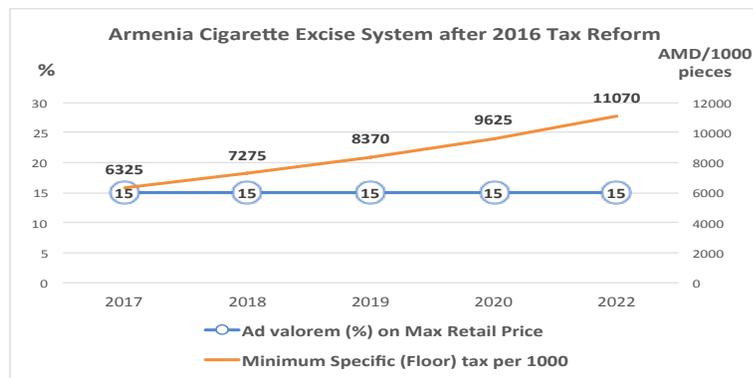
Source : Kunetsova 2016

## Régimes d'accise spécifique de certains pays d'Asie centrale

### Arménie

En 2016, l'Arménie avait la plus faible incidence des droits d'accises sur le prix des cigarettes (18 %) et était au deuxième rang des prix les plus élevés par paquet (1,26 dollar) parmi les autres États membres de l'Union et à l'Ouzbékistan. Elle prélevait des droits d'accise spécifiques sur les cigarettes, mais a transformé son système en régime ad valorem avec droits d'accise spécifiques minimum comme l'illustre la figure 56. Le droit ad valorem était prélevé sur le prix de détail maximum toutes taxes comprises et le droit d'accise spécifique minimum augmentait de 15 % chaque année.

**Figure 56 : Système de droits d'accises sur les cigarettes après la réforme fiscale de 2016 en Arménie**



Source : Groupe de la Banque mondiale, 2016

## Analyse fiscale : Santé publique et recettes

Un régime ad valorem avec droit d'accise spécifique minimum ferait remonter le prix des marques de cigarettes bon marché et réduirait les écarts de prix entre le segment le plus bas et le segment supérieur suivant.

Au cours de la première année, le prix et le montant des droits pourraient augmenter considérablement (plus de 15 % du prix de détail) dans le segment des petits prix. Pour les années suivantes, l'augmentation des prix se limiterait à 15 %, les producteurs ayant atteint la valeur du droit d'accise spécifique minimum.

Dans le segment des prix élevés, aucune pression fiscale ne serait à l'origine d'une augmentation supplémentaire de prix. Toute hausse des prix de détail entraînerait des droits d'accise plus élevés que la valeur minimum spécifique, compte tenu des droits d'accise ad valorem.

Toutefois, étant donné la faible élasticité des prix et le niveau bas des prix initiaux pour les marques premium, toute hausse du prix de détail pouvant générer des droits d'accise juste au-dessus des droits d'accise spécifiques fera augmenter les recettes par paquet pour les fabricants et pour l'État.

Dans la catégorie des marques les plus demandées, le paquet vendu à 600 drams rapportait seulement 18 % de droits d'accise en 2016. Les droits d'accise devaient être portés à 21 %, avec un droit spécifique minimum.

Pour le segment des petits prix, si le paquet coûte moins de 600 drams, les fabricants supporteront une charge fiscale plus lourde et devront augmenter leurs prix pour maintenir le niveau de rentabilité actuel.

De toute évidence, le régime d'accise a été conçu pour faire baisser, à moyen terme, les prix dans le segment de prix le plus bas en relevant les prix dans les tranches supérieures.

On prévoit une hausse du PIB par habitant, de 6 % en 2017 à 8 % en 2021, et de l'inflation de 3 % en 2017 à 4 % en 2021 (PEM du FMI, 2017), ce qui semble indiquer que le revenu réel par habitant augmentera entre 2017 et 2021.

Toutefois, la hausse des prix de détail sera plus forte que celle du revenu par habitant. En conséquence, les producteurs auront intérêt à éviter des hausses de prix supplémentaires pour maintenir leurs parts de marché. Quoi qu'il en soit, la demande de cigarettes dans les segments des petits prix et des prix intermédiaires va probablement diminuer par rapport à la catégorie premium à mesure que les revenus augmentent. Les fumeurs des groupes à revenu plus élevé sont peu sensibles aux prix et préfèrent les marques premium. Il est donc peu probable que l'augmentation des prix de détail fasse diminuer la demande dans ce secteur.

La nouvelle politique fiscale prévoit une hausse des prix de détail dans tous les segments de prix, mais cette hausse fera probablement baisser la demande dans les segments des bas prix et des prix intermédiaires, ce qui aura des effets bénéfiques en général, et en particulier pour les fumeurs à faible revenu.

En ce qui concerne les recettes, la Banque mondiale a effectué une analyse par simulation des hausses de droits d'accise en Arménie. Il ressort de cette analyse qu'une baisse de la demande entraînerait une hausse des recettes des droits d'accise de 4,86 milliards de drams en 2017, et avec des augmentations de la taxe supplémentaire, ces recettes passeraient à 4,67 milliards de drams en 2018, 4,52 milliards en 2019, 5,84 milliards en 2020 et 6,53 milliards en 2022.

## Bélarus

Le Bélarus applique des droits d'accise spécifiques différentiels aux cigarettes filtre et aux cigarettes sans filtre. Le droit d'accise sur les cigarettes sans filtre est également prélevé à plusieurs niveaux sur la base des prix de détail. Le tableau 20 présente les taux des droits d'accise appliqués en 2016.

**Tableau 20 : Système de droits d'accise sur les cigarettes en 2016 au Bélarus**

Droits d'accise pour 1 000 cigarettes	En nouveaux roubles (BYN)
<b>Paquet de 20 cigarettes :</b>	1er juillet-31 décembre 2016
<b>Prix des cigarettes filtre</b>	
< BYN 1,23	15,30
Entre BYN 1,23 et 1,70	37,35
> BYN 1,70	42,25
<b>Cigarettes sans filtre</b>	11,48
<b>TVA = 18 %</b>	

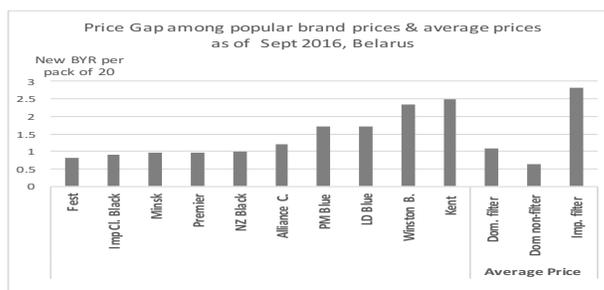
Source : Illustration de l'auteur

N.B. : 1 nouveau rouble = 1 000 000 d'anciens roubles

## Analyse fiscale : Santé publique et recettes

En 2016, Le Bélarus avait un des prix de détail les plus bas (0,48 dollar le paquet) et une des plus faibles incidences de l'accise sur les prix de détail (31,9 %) de tous les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. En outre, le régime d'accise différentiel crée un écart de prix substantiel entre les marques les plus demandées, comme l'illustre la figure 57. En conséquence, le régime d'accise actuel ne permet pas de financer la réalisation des objectifs de santé publique du gouvernement.

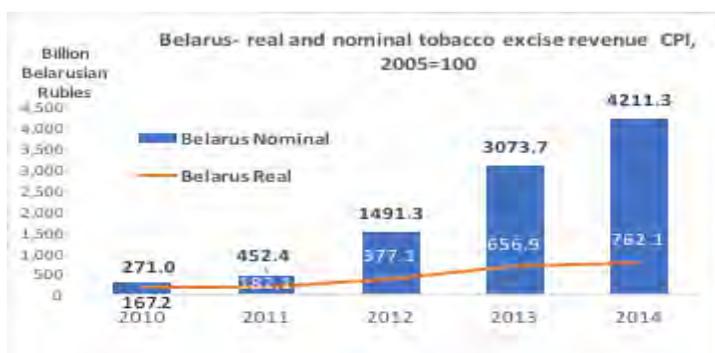
**Figure 57 : Écarts de prix entre les marques de cigarettes les plus demandées au Bélarus en 2016**



Source : Données fournies par Konstantin Krakovsky en 2017.

L'augmentation des recettes fiscales générées par le tabac au Bélarus est principalement due à une hausse des ventes d'environ 4 % – de 25,510 milliards de cigarettes en 2010 à 26,520 milliards en 2016 (Euromonitor, 2016). La figure 58 montre l'évolution des recettes de droits d'accise en valeur nominale et en valeur réelle de 2010 à 2014.

**Figure 58 : Recettes de droits d'accise en valeur réelle et en valeur nominale au Bélarus**



Source : Base de données de la Communauté économique eurasienne<sup>85</sup>

Comme prévu, les recettes de droits d'accise issues des produits du tabac constituent une infime partie des recettes fiscales totales du Bélarus (tableau 21).

<sup>85</sup> Voir [http://www.eurasiancommission.org/en/act/integr\\_i\\_makroec/dep\\_stat/finstat/Pages/gos\\_fin.aspx](http://www.eurasiancommission.org/en/act/integr_i_makroec/dep_stat/finstat/Pages/gos_fin.aspx).

**Tableau 21 : Recettes de droits d'accise issues du tabac en pourcentage des recettes fiscales de l'administration fédérale du Bélarus de 2010 à 2014**

	2010	2011	2012	2013	2014
Bélarus	0,9 %	0,8 %	1,5 %	2,8 %	3,1 %

Source : Base de données 2017 de la Communauté économique eurasienn<sup>86</sup>.

Fédération de Russie

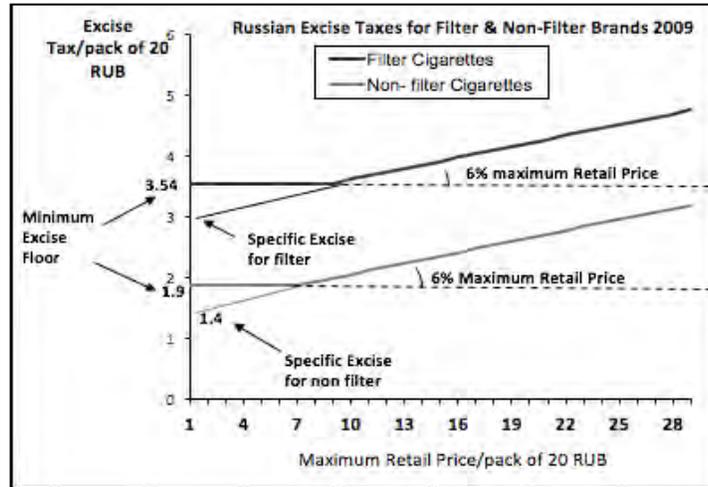
Le régime des droits d'accise de la Russie a évolué depuis 2001 (selon les données disponibles). Entre 2001 et 2002, le pays prélevait des droits d'accise spécifiques différentiels sur les cigarettes filtre et les cigarettes sans filtre, par milliers d'unités.

Entre 2003 et 2006, la Russie a créé des droits d'accise ad valorem différentiels en plus des droits d'accise spécifiques différentiels. Le pays prélevait les droits d'accise ad valorem sur le prix de gros hors accise et hors TVA. Entre 2007 et 2011, la Russie a introduit un droit d'accise spécifique minimum, appliqué à des taux différents aux cigarettes filtre et aux cigarettes sans filtre (figure 59). En outre, le droit ad valorem jusque-là appliqué au prix de gros est désormais prélevé sur le prix de détail maximum.

En 2012, le pays a introduit un taux unique et unifié pour toutes les marques de cigarettes. Depuis lors, les taux des droits d'accise augmentent chaque année (tableau 22).

**Figure 59 : Droits d'accise sur les cigarettes filtre et sans filtre en 2009 en Russie**

<sup>86</sup> Voir [http://www.eurasiancommission.org/en/act/integr\\_i\\_makroec/dep\\_stat/finstat/Pages/gos\\_fin.aspx](http://www.eurasiancommission.org/en/act/integr_i_makroec/dep_stat/finstat/Pages/gos_fin.aspx).



Source : Ministère russe des Finances ; OMS 2010

**Tableau 22 : Droits d'accise prélevés sur les cigarettes, 2012-2016, Fédération de Russie**

Pour 1 000 cigarettes (en roubles)	Janvier à juin 2012 <sup>b</sup>	Juillet à décembre 2012	2013	2014	2015	2016
<b>Droits d'accise spécifiques</b>	360	390	550	800	960	1200
<b>Droits ad valorem <sup>a</sup></b>	7,5 %	7,5 %	8 %	8,5 %	9 %	9,5 %
<b>Droits d'accise spécifiques minimums</b>	460	510	730	1 040	1 250	1 600

Source : M. Konstantin Krakovsky sur la base des informations recueillies sur le site web du ministère russe des Finances

<sup>a</sup> Sur la base du prix de détail maximum par paquet de cigarettes

<sup>b</sup> Droits ad valorem assis sur le prix de gros hors taxes.

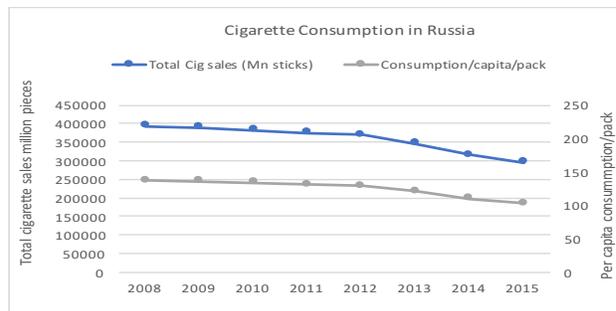
#### Analyse fiscale : Santé publique et recettes

La Russie a progressivement et substantiellement augmenté ses droits d'accise sur le tabac. Elle a relevé les droits d'accise spécifiques de 41 % entre juillet et décembre 2012, et de 60 % entre juillet et décembre 2014. Ces augmentations sont devenues plus modestes en 2014 et 2016 avec respectivement 20 % et 25 %. Pour le segment des prix les plus bas, les droits d'accise spécifiques minimum ont aussi augmenté de 43 % entre juillet et décembre 2012 et entre juillet et décembre 2014. Ces hausses ont été moins importantes en 2014 et 2016, avec respectivement 20 % et 28 %.

Ces augmentations ont été supérieures à celles de l'inflation et du PIB réel par habitant, aux prix de 2011. Entre 2012 et 2016, le taux d'inflation a oscillé entre 5 et 7 % (bien qu'il ait atteint 15 % en 2015). La croissance du PIB réel par habitant a été très faible pendant cette période, s'établissant entre -2,9 % et 1,2 % (PEM du FMI, 2017).

La consommation totale de cigarettes et la consommation par habitant ont progressivement diminué en Russie entre 2008 et 2015 (figure 60). À titre d'exemple, la consommation par habitant a baissé de 12 % entre 2008 et 2013, et de 14,6 % entre 2013 et 2015.

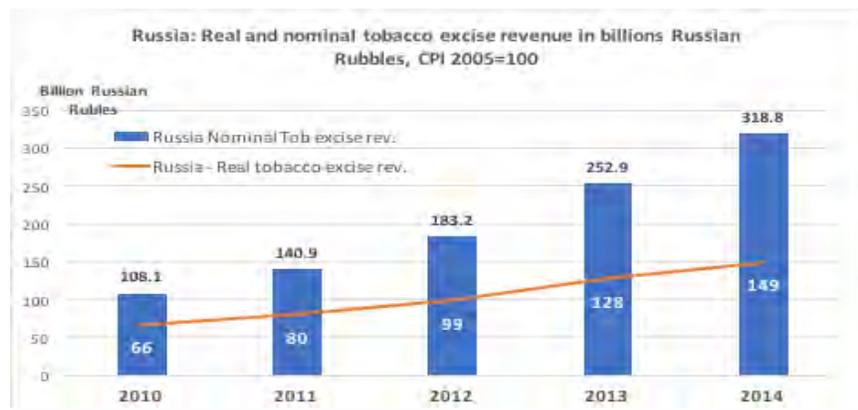
**Figure 60 : Ventes totales de cigarettes et ventes par habitant en Russie**



Source : Euromonitor et ministère des Finances de la Russie (données de 2010) ; PEM du FMI, 2017.

Malgré une baisse de la consommation, la Russie a enregistré des augmentations des recettes d'accise issues du tabac tant en valeur nominale qu'en valeur réelle (figure 61), ce qui donne à penser que cette hausse résulte de celle des droits d'accise, compensant ainsi les pertes de recettes qu'entraînerait une baisse des ventes.

**Figure 61 : Recettes d'accise générées par le tabac en valeur réelle et en valeur nominale en Russie**



Source : Communauté économique eurasienn<sup>87</sup>.

Toutefois, les droits d'accise sur le tabac ne constituaient qu'une petite part (1,3 à 2,2 %) du total des recettes fiscales collectées par la Russie entre 2010 et 2014.

Malgré une baisse progressive de la consommation en général, la consommation de cigarettes par habitant reste élevée en Russie — environ 2 000 cigarettes par habitant en 2016. Le prix moyen des cigarettes a toujours été très faible en Russie — inférieur à ceux des autres pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure en 2016. Le régime de droit d'accise récent a entraîné une hausse relative du niveau des prix (1,57 dollar) en ce qui concerne la part des droits d'accise (36 %) comparativement à l'incidence des droits d'accises dans d'autres pays de la région (le Kazakhstan, par exemple). Ceci donne à penser que contrairement à d'autres pays européens développés, la Russie ne réalise pas des recettes importantes sur le prix des cigarettes (seulement 36 % du prix).

Après la privatisation de son industrie nationale du tabac en 1995, la Russie a commencé par appliquer des droits d'accise très faibles. Toutefois, les droits d'accise et le niveau de prix moyen n'ont pas suivi le rythme de développement rapide du pays. En conséquence, et malgré une augmentation progressive de ces droits, le niveau d'augmentation des taxes ne permet toujours pas de porter l'incidence des droits d'accises et les prix de détail des cigarettes au niveau observé dans des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure.

#### Kazakhstan

Le Kazakhstan prélève des droits d'accise spécifiques uniformes sur toutes les cigarettes depuis 2009 (tableau 23). En 2009, le pays a créé un régime de droits d'accise spécifiques à plusieurs niveaux assis sur les caractéristiques des cigarettes (filtre ou sans filtre), complété d'un mécanisme de protection pour les marques locales. Les droits d'accise appliqués aux cigarettes importées étaient plus élevés que ceux prélevés sur les cigarettes locales. En 2011, ce différentiel d'imposition entre les deux catégories de cigarettes a été supprimé. En 2014, un régime de droits d'accise uniforme a été adopté pour toutes les marques de cigarettes.

#### Analyse fiscale : Santé publique et recettes

Entre 2009 et 2016, le gouvernement du Kazakhstan a mis en place une politique de droits d'accise progressive et simplifiée en application de laquelle l'augmentation annuelle du taux des droits d'accise était supérieure aux hausses du taux d'inflation et du PIB habitant en dollars PPA combinées (tableau 23 et figure 62). Cependant, comme en Russie, l'augmentation des taux des droits d'accise n'a pas permis de relever

<sup>87</sup> Voir [http://www.eurasiancommission.org/en/act/integr i makroec/dep\\_stat/finstat/Pages/gos\\_fin.aspx](http://www.eurasiancommission.org/en/act/integr i makroec/dep_stat/finstat/Pages/gos_fin.aspx).

l'incidence des droits <sup>88</sup>ni le prix de détail moyen pondéré<sup>89</sup> au niveau observé dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure en 2016 (figure 62 pour l'incidence des droits d'accises et le prix moyen pondéré dans les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure en 2016).

**Tableau 23 : Régime des droits d'accise sur les cigarettes et autres produits du tabac de 2009 à 2016 au Kazakhstan**

Taux d'accise au Kazakhstan (tenge)										
Pour 1 000 cigarettes	2009		2010		2011	2012	2013	2014	2015	2016
Cigarettes	Local es	Importées	Locales + Eurasie	Importées						
Filtre	600	750	800	950	1 000	1 250	1 550	3 000	3 900	5 000
Sans filtre	350	570	500	570	600	750	950	3 000	3 900	5 000
Cigarillos	1 040	1 220	1 140	1 220	1 220	1 530	1 930	3 700	4 800	6 225
Cigares (pièce)	85	95	85	95	95	120	150	475	620	750
Tabac à fumer et autres produits du tabac (kg)	1 000	1 220	1 140	1 220	1 220	1 550	1 940	3 800	4 900	7 345

Source : OMS 2017<sup>90</sup> et [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31481968#pos=593;-151](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31481968#pos=593;-151).

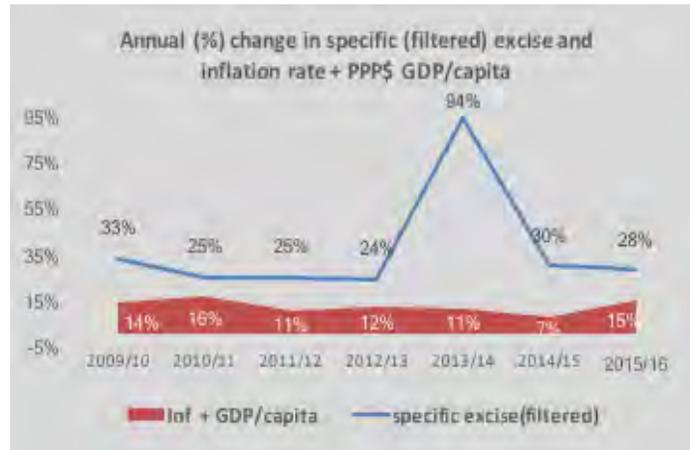
<sup>88</sup> 24,9 % en 2014 ; 26,8 % en 2015 et 34,48 % en 2016.

<sup>89</sup> Tenge 241,2 par paquet (1,34 USD) en 2014 et Tenge 290 par paquet en 2015 et 2016 (1,07 USD et 0,89 USD respectivement).

<sup>90</sup> Krakovsky K, Tobacco taxation policy in Kazakhstan 2017. Voir

[http://www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0007/339226/20170418\\_WHO-TaxationpolicyinKazakhstan-DRAFT04.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0007/339226/20170418_WHO-TaxationpolicyinKazakhstan-DRAFT04.pdf).

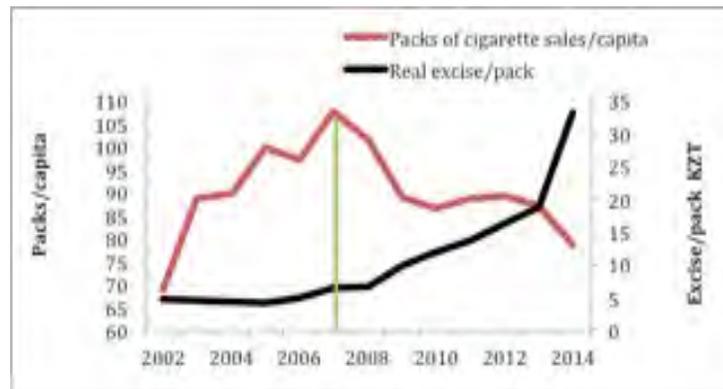
**Figure 62 : Augmentation des droits d'accise sur les cigarettes au Kazakhstan**



Source : Droits d'accise selon le Tableau 6, et base de données 2017 des Perspectives de l'économie mondiale du FMI pour le taux d'inflation (variation annuelle en pourcentage de la moyenne des prix à la consommation) et le PIB par habitant en matière de PPA.

La consommation de cigarettes a commencé à diminuer en 2007, tombant à 78,6 paquets par habitant en 2014 — son niveau le plus bas depuis 2003 (figure 63). Cette baisse tient pour beaucoup à l'augmentation du taux des droits d'accise.

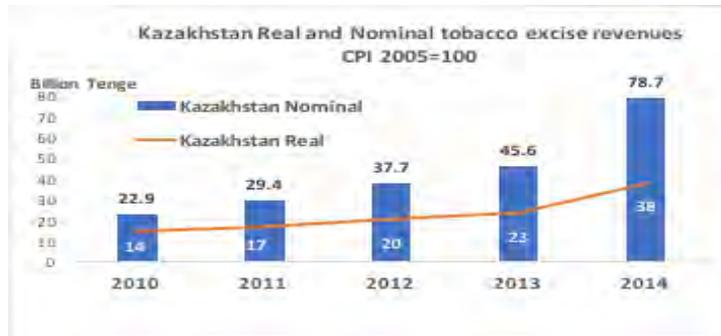
**Figure 63 : Évolution des droits d'accise et des ventes de cigarettes au Kazakhstan de 2002 à 2014**



Source : Figure établie grâce aux données d'Euromonitor et du gouvernement.

Le Kazakhstan a vu ses recettes augmenter malgré une baisse des ventes de cigarettes de 17 % entre 2010 et 2015 – de 28,327 milliards de cigarettes à 23,580 milliards (figure 64).

**Figure 64 : Recettes des droits d'accise issues du tabac en valeur réelle et en valeur nominale au Kazakhstan**



Source : Communauté économique eurasiennne. Dernière consultation en mai 2017<sup>91</sup>.

Comme en Russie, les recettes de droits d'accise générées par les produits du tabac représentent une infime partie du total des recettes fiscales (tableau 24) comparativement à d'autres pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. Le Kazakhstan a un des prix de détail les plus bas (0,82 dollar le paquet en 2016) et une des incidences du droit d'accise les plus faibles (34,5 % en 2016) de la région et des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure.

**Tableau 24 : Recettes de droits d'accise en pourcentage des recettes du gouvernement fédéral du Kazakhstan de 2010 à 2014**

	2010	2011	2012	2013	2014
Kazakhstan	0,6 %	0,7 %	0,8 %	1,0 %	1,3 %

Source : Base de données 2017 de la Communauté économique eurasiennne.

## Région Afrique subsaharienne

### Kenya

Depuis 2003, le régime des droits d'accise du Kenya est peut-être l'un des plus instables au monde — et les pouvoirs publics ont plusieurs fois tenté de le restructurer. Avant 2003, le Kenya prélevait des droits d'accise ad valorem sur le prix sortie usine. Il a ensuite mis en place un régime d'accise spécifique différentiel avec des bases d'imposition différentes en fonction des caractéristiques des cigarettes.

Entre 2011 et 2014, il a simplifié son régime d'accise en abolissant le régime à plusieurs niveaux pour créer des droits d'accise ad valorem avec un seuil minimum spécifique et un droit accise spécifique uniforme de 1 200 shillings pour 1 000 cigarettes (ou 35 % du droit ad valorem sur le prix de détail, le plus élevé des deux étant retenu) (Projet de loi des

<sup>91</sup> Voir [http://www.eurasiancommission.org/en/act/integr i makroec/dep\\_stat/finstat/Pages/gos\\_fin.aspx](http://www.eurasiancommission.org/en/act/integr i makroec/dep_stat/finstat/Pages/gos_fin.aspx).

finances de 2011 et projet de loi sur les droits d'accise de 2014)<sup>92</sup>  
(tableau 25).

**Tableau 25 : Systèmes de droits d'accises différentiels en vigueur au Kenya de 2003 à 2010**

Assiette : prix de détail/conditionnement (KES)						
Tranche	Description	2008				
A	Cigarettes sans filtre et prix de détail jusqu'à KES 1 500	700				
B	Paquet souple de catégorie 1 ou prix de détail entre KES 1 501 et 2 500	1 200				
C	Paquet souple de catégorie 2 ou prix de détail entre KES 2 501 et 3 500	1 500				
Assiette : prix de détail/conditionnement (prépondérance du prix de détail) (KES)						
Tranche	Description	2010				
A	Cigarettes sans filtre ou cigarettes sans filtre avec prix de détail jusqu'à KES 2 500	700				
B	Paquet souple de 72 mm, ou paquet souple de 72 mm avec prix de détail entre KES 2 501 et 3 500	1 200				
C	Paquet souple de 72 mm, ou paquet souple de plus de 72 mm avec prix de détail entre KES 3 501 et 4 500	1 500				
D	Paquet rigide ou paquet rigide avec prix de détail supérieur à KES 4 500	2 500				
Assiette : prix de détail (KES)						
Tranche	Description	2008				
A	Cigarettes sans filtre, ou cigarettes sans filtre avec prix de détail jusqu'à KES 2 500	700				
B	Paquet souple de 72 mm ou moins, ou paquet souple de 72 mm ou moins avec prix de détail entre KES 2 501 et 3 500	1 200				
C	Paquet souple de 72 mm, ou paquet souple de 72 mm avec prix de détail entre KES 3 501 et 4 500	1 500				
D	Paquet rigide ou paquet rigide avec prix de détail de plus de KES 4 500	2 500				
Assiette : prix de détail/conditionnement (prépondérance du conditionnement) (KES)						
Tranche	Prix de détail (KES)	2003	2004	2005	2006	2007
A	≤1500	450	450	495	495	500
B	1 501 à 2 500	650	650	715	715	800
C	2 501 à 3 500	900	900	990	990	1 200
D	3 500	1 400	1 400	1 540	1 690	2 000

<sup>92</sup> Voir [file:///Users/ayda/Downloads/The%20Excise%20Duty%20Bill%202014%20\(1\).pdf](file:///Users/ayda/Downloads/The%20Excise%20Duty%20Bill%202014%20(1).pdf).

Source : Nargis et al, 2015.

N.B. Les données de 2010 peuvent également être consultées à l'adresse <http://admin.theiguides.org/Media/Documents/customs-act-2010.pdf>.

En 2015, le Kenya a aboli les droits d'accise ad valorem et commencé à prélever des droits d'accise spécifiques uniformes sur les cigarettes contenant du tabac ou des substituts du tabac (2 500 shillings pour 1 000 unités).

En 2017, le ministère kényan des Finances a proposé des plans visant à supprimer le régime d'accise uniforme au profit d'un régime d'accise spécifique à deux niveaux pour les cigarettes, avec un différentiel d'imposition entre les cigarettes filtre et les cigarettes sans filtre.

Le taux appliqué aux cigarettes filtre est resté à 2 500 shillings pour 1 000 cigarettes, alors que celui imposé aux cigarettes sans filtre était ramené de 2 500 à 1 800 shillings pour 1 000 unités (Kenya Budget Highlights 2017)<sup>93</sup>.

#### Analyse fiscale : Droits et recettes d'accise

Le Kenya a augmenté ses recettes tirées de la fiscalité du tabac en valeur nominale et non en valeur réelle, ; le revenu réel a baissé de 28 % sur la base des prix de 2000.

Entre 2010 et 2015, les ventes de cigarettes ont augmenté de 16 %, passant de 1,803 milliard à 2,089 milliards d'unités (Euromonitor, 2016). Entre 2008 et 2011, le pays n'a pas changé ses taux de droits d'accise spécifiques différentiels, étant à l'époque confronté à une inflation annuelle de 10 %. Le passage, entre 2010 et 2014, d'un régime d'accise différentiel à un régime ad valorem avec seuil minimum spécifique n'a pas permis d'égaliser le produit des droits précédents.

En conséquence, les prix de détail ont peu évolué entre 2011 et 2014, ce qui explique l'augmentation des ventes de cigarettes. Malgré une demande plus forte, la réduction des droits d'accise sur les cigarettes (hormis les cigarettes sans filtre), conjuguée à une inflation à 10 %, a fait baisser les recettes d'accise en valeur réelle. Ces résultats donnent à penser que les mesures prises par le Kenya pour restructurer son régime d'accise n'ont pas contribué à relever les taux de droits d'accise. Avec le passage, en 2017, à un régime d'accise différentiel à deux niveaux (cigarettes sans filtre et cigarettes filtre), il est fort probable qu'on assiste à une nouvelle baisse des recettes en valeur réelle. En d'autres termes, avec un taux d'inflation relativement élevé,

---

<sup>93</sup> Voir <https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/ke/Documents/tax/Budget%20highlights%20KE%202017.pdf>.

l'abolition des taux de droits ad valorem ou la non-corrrection du taux des droits spécifiques aux effets de l'inflation entraînera une baisse des recettes publiques par rapport aux valeurs proposées.

## Ouganda

L'Ouganda a adopté un régime de droits d'accise spécifiques et différentiels. Les niveaux d'imposition ont longtemps reposé sur les caractéristiques du conditionnement, principalement les paquets souples<sup>94</sup> par opposition aux paquets rigides<sup>95</sup>. Cependant, les cigarettes entrant dans la catégorie des paquets souples étaient assujetties à deux droits d'accise spécifiques en fonction de la composition du tabac utilisé (feuilles locales).

En 2014-2015, l'Ouganda n'a appliqué que deux niveaux de droits spécifiques sur les cigarettes, l'un sur les paquets souples et l'autre sur les paquets rigides. En 2017-2018, le pays a révisé son régime d'accise et appliqué une politique pour soutenir les fabriques locales en imposant des droits d'accise plus élevés sur les cigarettes importées et les marques à paquet souple et à paquet rigide produites localement (tableau 26).

**Tableau 26 : Système d'accises sur les cigarettes de 2004-2005 à 2017-2018 en Ouganda**

Description	Teneur en tabac	Droits d'accise pour 1 000 cigarettes, en shillings ougandais (UGX)						2017-2018	
		2004-2005	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017	Marques de fabrication locale	
<b>Marques à paquet souple</b>	Teneur en tabac supérieure à 70 %	19 000	22 000	32 000	35 000	45 000	50 000	Marques de fabrication locale	55 000
	Autres marques à paquet souple	25 000	25 000	35 000				Marques importées	75 000
<b>Marques à paquet rigide</b>		48 000	55 000	69 000	69 000	75 000	80 000	Marques de fabrication locale	80 000
								Marques importées	100 000

Source : Projet de loi de finances 2004 –2005 du gouvernement ougandais et direction des impôts du ministère des Finances de l'Ouganda<sup>96</sup>.

<sup>94</sup> La souplesse est une caractéristique des paquets de cigarettes faits en papier.

<sup>95</sup> La rigidité est une caractéristique des emballages faits de carton rigide.

<sup>96</sup> 2016 Excise duty amendment act:

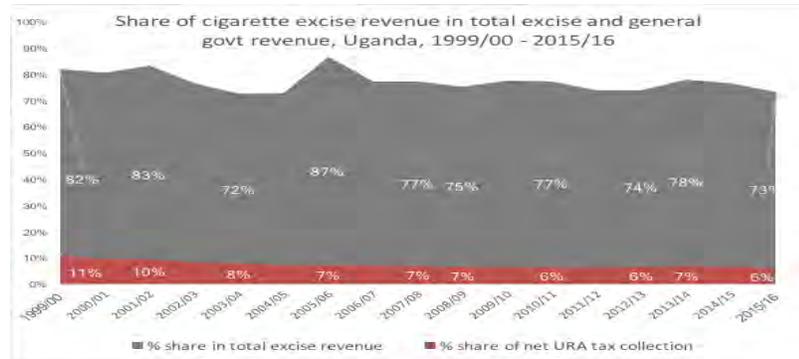
<https://www.ura.go.ug/Resources/webuploads/GNRART/EXCISE%20DUTY%20AMENDMENT%20ACT%202016.pdf> ,

<https://www.ura.go.ug/header/headerMain.jsp?viewPageNo=7> ,

<https://www.ura.go.ug/Resources/webuploads/GNRART/The%20Excise%20Duty%20Act%202014%20.pdf>

Les recettes de droits d'accise sur les cigarettes représentent une part importante de l'ensemble des recettes de droits d'accise et de 6 à 11 % du total des recettes fiscales (figure 65).

**Figure 65 : Part des recettes de droits d'accise issues des cigarettes dans le total des recettes de droits d'accise et des recettes publiques en Ouganda**

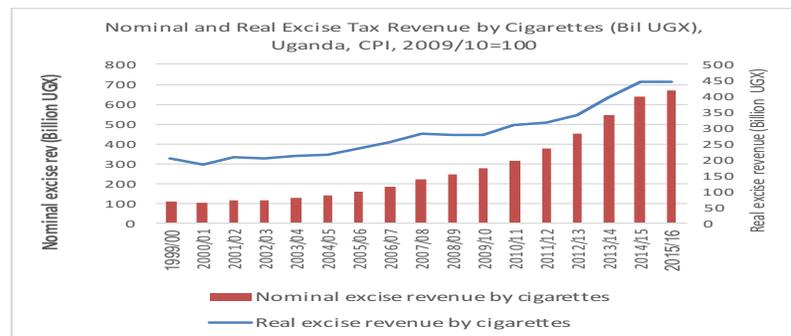


Source : Uganda Tax Authority 2017.

#### Analyse fiscale : Santé publique et recettes

Il ressort des données officielles que l'Ouganda a augmenté ses recettes de droits d'accise issues des cigarettes en valeur nominale et en valeur réelle (figure 66).

**Figure 66 Rentrées de droits d'accise provenant des cigarettes en Ouganda**

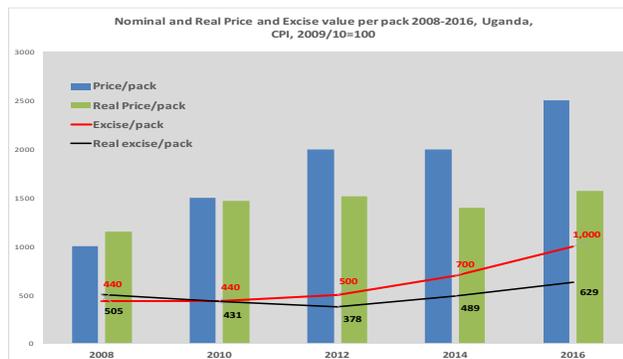


Source : Uganda Tax Authority 2017.

D'après les données disponibles sur les prix et les droits d'accise appliqués à la marque la plus demandée, les droits d'accise par paquet n'ont cessé d'augmenter en valeur réelle. Cette augmentation a toutefois été plus lente que les hausses annuelles en valeur nominale entre 2012

et 2016. Néanmoins, les prix de détail par paquet ont fluctué en valeur nominale et en valeur réelle entre 2010 et 2016 (figure 67).

**Figure 67 : Valeur nominale, valeur réelle et droit d'accise par paquet de 2008 à 2016 en Ouganda**



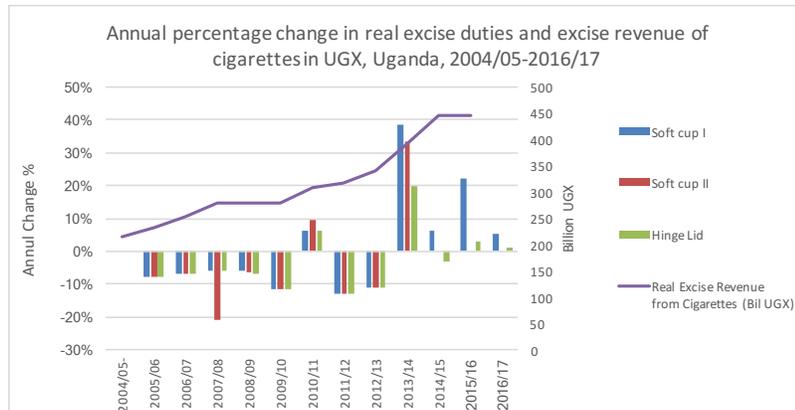
Source : Figure établie sur la base des données OMS 2017 ; PEM du FMI, 2017.

Plusieurs raisons expliquent le très faible niveau des prix réels par rapport aux niveaux de valeur nominale, malgré des augmentations de la valeur réelle des droits d'accise par paquet. Le principal facteur reste sans doute qu'après la mise en œuvre de son régime de droits d'accise spécifiques, l'Ouganda n'a augmenté les droits d'accise que pour les 4 ou 5 années qui ont suivi, et jamais depuis 2013-2014. En conséquence, les augmentations des droits d'accise en valeur nominale ont été rongées par l'inflation. En outre, le taux des droits à prélever sur le prix du paquet reste faible en Ouganda, 29 % en 2010, porté à 40 % en 2016. En conséquence, les producteurs ont maintenu la hausse des prix nominaux à un niveau minimal, laissant les prix réels pratiquement inchangés entre 2010 et 2016, permettant aux cigarettes de rester abordables.

Bien qu'il n'existe aucune donnée fiable sur le montant total des taxes prélevées sur la consommation de cigarettes en Ouganda, les variations annuelles de la valeur réelle des droits d'accise par niveaux donnent à penser que l'augmentation des recettes de droits d'accise sur les cigarettes résulte de celle de la demande de cigarettes. Comme le montre la figure 68, les droits d'accise ont enregistré une croissance négative en valeur réelle dans les trois niveaux, sauf en 2010-2011 et 2013-2014.

Il est plus probable que la forte augmentation des droits d'accise en valeur réelle pour les marques à paquet souple –39 % entre 2012-2013 et 2013-2014, et 22 % entre 2014-2015 et 2015-2016 – ait contribué à réduire la consommation. Dans le même temps, ces augmentations ont permis de maintenir à un niveau constant la valeur réelle des recettes des accises en 2014-2015 et 2015-2016, ce qui signifie que l'augmentation des accises par niveau n'a pas permis de compenser la perte des recettes imputable à la baisse des taxes et les variations de demande de cigarettes entre les niveaux.

**Figure 68 : Variation annuelle du pourcentage des droits d'accise en valeur réelle et des recettes d'accises issues des cigarettes en Ouganda**



Source : Documents sur les droits d'accise fournis par la Uganda Tax Authority<sup>97</sup>.

Ces analyses donnent à penser que les pouvoirs publics étaient satisfaits des augmentations d'impôts qui ont entraîné une hausse des recettes même si celle-ci n'a pas suffi à réduire la demande de cigarettes et à générer ainsi des retombées positives en matière de santé. La croissance négative en valeur réelle enregistrée par le régime d'accise ne permet pas de financer la réalisation des objectifs de santé publique, allant même à leur encontre. Une politique fiscale protectionniste en 2017-2018 pourrait entraîner une augmentation des recettes publiques à court terme, mais l'adoption de politiques fiscales privilégiant les objectifs de santé publique serait la meilleure façon d'y parvenir.

## UEMOA

L'Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) compte huit États membres : Le Bénin, la Côte d'Ivoire, la Guinée Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo. En dehors de la Côte d'Ivoire, considérée comme pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure, les autres États membres étaient classés pays à faible revenu en 2016.

L'UEMOA est une union monétaire dans laquelle les taux des droits d'accise sont fixés par une directive de l'Union, les États membres adoptant librement leurs taux entre une valeur plancher et une valeur plafond — actuellement entre 10 et 45 % du prix sortie usine (tableau 27). Les États membres ayant déjà atteint le plafond ne peuvent plus augmenter leur taux sauf si la directive est modifiée<sup>98</sup>.

Bien que la directive impose aux États membres l'application de droits d'accise uniformes, certains appliquent encore des taux ad valorem

<sup>97</sup> <https://www.ura.go.ug/Resources/webuploads/GNRART/The%20Excise%20Duty%20Act%202014%20.pdf>.

<sup>98</sup> Les directives renvoient aux lois et règlements.

différentiels.

**Tableau 27 : Taux des droits d'accise sur les cigarettes dans les États membres de l'UEMOA en 2017**

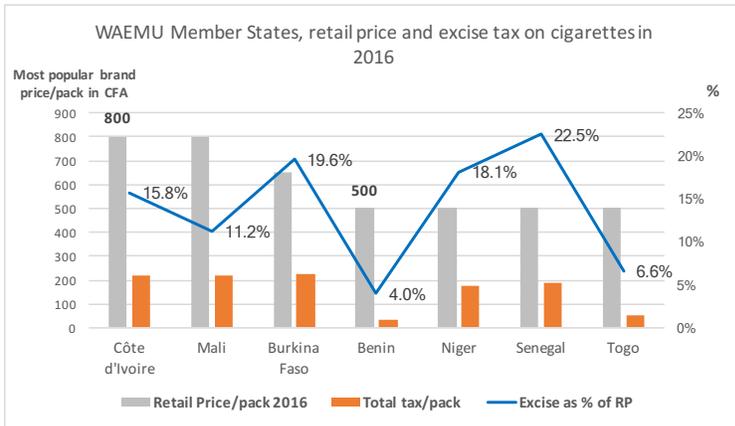
Bénin	Burkina Faso	Côte d'Ivoire	Guinée Bissau	Mali	Niger	Togo	Sénégal
45 %	30 %	35 %	25 %	22 %	45 %	45 %	45 %
	40 %		10 %	32 %			

Source : Ministère sénégalais des Finances

A noter que le Sénégal dans le cadre de sa loi de finances rectificative pour l'année 2018 a porté ce taux à 65%.

La figure 69 indique le prix des marques les plus demandées, le niveau de la taxe totale par paquet et la part des droits d'accise dans les prix de détail parmi les pays membres de l'UEMOA en 2016.

**Figure 69 : Prix de détail et droits d'accise sur les cigarettes en 2016 dans les États membres de l'UEMOA**



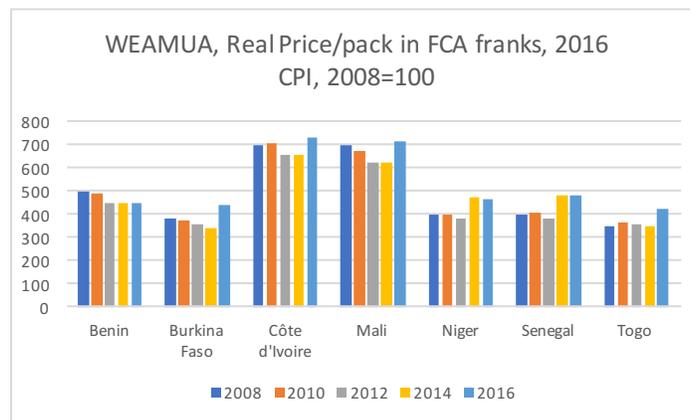
Source : OMS 2017

N.B. L'unité monétaire de l'UEMOA est le franc CFA (XOF).

Les taux appliqués dans l'UEMOA en font un « paradis des droits d'accise » pour les producteurs de cigarettes. La figure 70 indique que le régime des droits d'accise reste inefficace en ce qui concerne les politiques de prix pratiquées par les fabricants — des taux des droits d'accise de 4 et 22 % sur les prix de détail au Bénin et Sénégal, respectivement, débouchent sur le même niveau de prix (500 CFA le paquet). Cela signifie que le régime d'accise de l'UEMOA empêche les pays membres de maximiser le potentiel de génération de recettes que procurent les droits d'accise.

L'évolution du prix réel par paquet varie d'un pays membre à l'autre. À titre d'exemple, alors que les prix ont baissé au Bénin, ils ont fluctué en Côte d'Ivoire et au Mali. Malgré une hausse au Niger et au Sénégal en 2014, le niveau des prix est resté constant en 2016 (figure 70).

**Figure 70 : Prix réel du paquet dans les États membres de l'UEMOA en 2016**



Sources : OMS, 2017 ; PEM du FMI, 2017.

L'Afrique est considérée comme le « prochain territoire à conquérir » par le marché des cigarettes, les autres régions du monde ayant déjà des niveaux de prévalence et de consommation élevés. Le régime d'accise de l'UEMOA est dépassé et n'est pas conçu pour réaliser les objectifs de recettes ou de santé publique.

L'UEMOA pourrait mieux atteindre les objectifs de santé et de recettes fiscales en supprimant le plafond des taux des droits d'accise et en relevant le seuil minimum requis, comme l'a fait l'Union européenne. En outre, la base d'imposition actuelle (valeur CAF pour les marques importées, et prix sortie usine pour les marques locales) doit être remplacée par celle du prix de détail (p. ex, le prix de détail maximum). Du point de vue de la santé publique et d'une meilleure administration des taxes, l'UEMOA devrait introduire un régime d'accise spécifique minimum à taux uniforme et une base d'imposition par cigarette, par paquet ou pour 1 000 unités.

La Communauté économique des États d’Afrique de l’Ouest (CEDEAO) compte 15 États membres (dont les membres de l’UEMOA) : Bénin, Burkina Faso, Cabo Verde, Côte d’Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Liberia, Mali, Niger, Nigéria, Sénégal, Sierra Leone et Togo.

Certains États membres appliquent des taux de droits d’accise bien au-dessus de ceux recommandés par les directives de la Communauté (le Ghana<sup>99</sup>, par exemple, prélève un taux de droits d’accise de 150 % sur le prix sortie usine des cigarettes) tandis que d’autres appliquent des droits ad valorem différentiels, et d’autres encore des taux bien inférieurs à ceux de la directive (la Guinée Bissau, par exemple, applique un taux d’accise de 10 % sur les produits du tabac [CRES 2014])<sup>100</sup>.

En 2017, les États membres de la CEDEAO ont convenu de relever le taux des droits d’accise sur le tabac et d’autres produits nuisibles à la santé afin d’augmenter les recettes et réduire la consommation de ces produits. Ils ont entamé la rédaction d’un projet de directive visant à harmoniser les droits d’accise sur les produits du tabac et prévoyant des dispositions législatives et réglementaires permettant aux États membres de suivre et de repérer les produits du tabac. L’objectif est d’améliorer le fonctionnement du marché intérieur des produits du tabac et de veiller à ce que les États membres s’acquittent des obligations qui leur incombent en vertu de la Convention-cadre de l’OMS pour la lutte antitabac et du Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac<sup>101</sup>.

## Gambie

---

En tant qu’importateur net de cigarettes, la Gambie prélève un droit d’importation de 20 % sur la valeur CAF des cigarettes. Elle perçoit également, sur les cigarettes importées, une taxe sur les ventes de 15 % assise sur les prix toutes taxes comprises (droits d’accise et droits d’importation). Elle prélève aussi une écotaxe dont la base d’imposition, qui était le kilogramme de cigarettes en 2012, est devenue le paquet en 2015-2016.

Les importations sont également assujetties à une taxe de la CEDEAO et à des droits de douane respectivement de 0,5 et 1,55 % de la valeur CAF. Le tableau 28 présente les droits d’accise et l’écotaxe prélevés sur les cigarettes.

---

<sup>99</sup> Voir <http://www.ghana.gov.gh/index.php/media-center/news/1687-ghana-to-increase-prices-of-tobacco-products>.

<sup>100</sup> Voir [http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/36493/1/tobacco\\_taxation\\_vale\\_re%20\(1\).pdf?1](http://dspace.africaportal.org/jspui/bitstream/123456789/36493/1/tobacco_taxation_vale_re%20(1).pdf?1).

<sup>101</sup> Voir <https://theeagleonline.com.ng/ecowas-to-increase-duties-on-tobacco-unhealthy-products/>.

- En 2012, les droits d'accise sur les cigarettes étaient de 165 dalasis (GMD) (1,35 dollar) le kg<sup>102</sup>.
- En 2013, l'assiette des droits d'accise est devenue le paquet de 20 cigarettes taxé désormais à 5 dalasis (0,11 dollar).
- En 2015<sup>103</sup>, ce chiffre est passé à 7 dalasis (0,15 dollar) le paquet.
- En 2016 et 2017, les taux des droits d'accise et de l'écotaxe sur les cigarettes ont augmenté comme l'indique le tableau 28.

**Tableau 28 : Taxes sur le tabac de 2012 à 2017 en Gambie**

	20 12 <sup>1</sup>	20 13 <sup>2</sup>	2015	20 16 <sup>3</sup>	20 17 <sup>3</sup>
<b>Droits d'accise (GMD)</b>	165 le kg	5/ le paquet	7 le paquet	15 le paquet	20 le paquet
<b>Droits d'importation</b>	20 %	20 %	20 %	20 %	20 %
<b>Taxe sur la vente des produits importés/TVA</b>	15 %	15 %	15 %	15 %	15 %
<b>Écotaxe (GMD)</b>	10 par kg	10 par kg	10 le kg	2,42 le paquet	2,66 le paquet
<b>Frais de douanes</b>	1,55 %	1,55 %	1,55 %	1,55 %	1,55 %
<b>Droit CEDEAO</b>	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,5 %

Sources : Données 2012 fournies par l'administration fiscale gambienne ; taux d'imposition 2013 communiqués par Nargis N et al. 2013 ; les taux de 2016 et 2017 ont été fournis par le Bureau régional Afrique de l'OMS en 2017<sup>104</sup>.

N. B. : GMD = Dalasi gambien.

#### Analyse fiscale : Santé publique et recettes

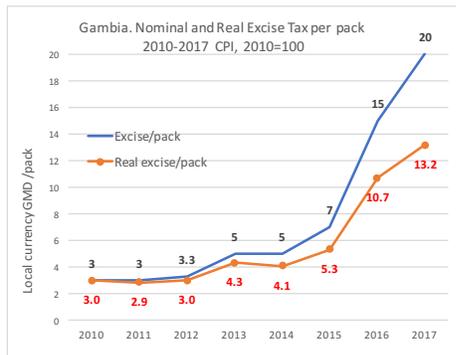
Entre 2008 et 2016, le prix de détail des cigarettes en Gambie a augmenté de 174 %, passant de 0,35 dollar à 0,96 dollar. Ce prix reste néanmoins inférieur à la moyenne mondiale. Cette augmentation constitue toutefois une victoire en matière de santé publique en ce sens qu'elle concerne le segment des bas prix. De toute évidence, les augmentations des droits d'accise, en particulier depuis 2015, ont entraîné une hausse des prix de détail dans le segment des bas prix. Comme le montre la figure 71, les droits d'accise par paquet ont augmenté en Gambie en 2013, tant en valeur nominale qu'en valeur réelle. Toutefois, des augmentations substantielles ont été enregistrées entre 2015 et 2016, et 2016 et 2017.

<sup>102</sup> Administration fiscale gambienne — atelier sur la fiscalité tenu au Burkina Faso en 2013.

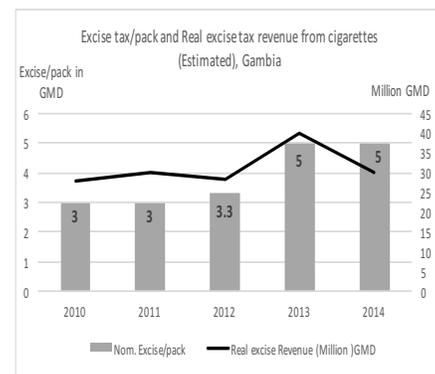
<sup>103</sup> Voir [http://www.who.int/fctc/implementation/news/news\\_gmb/en/](http://www.who.int/fctc/implementation/news/news_gmb/en/).

<sup>104</sup> Voir <http://www.afro.who.int/en/gambia/press-materials/item/9485-the-gambia-introduces-new-three-year-tobacco-taxation-policy.html>.

**Figure 71 : Droits et recettes d'accise sur les cigarettes en Gambie**



Source : PEM du FMI, 2017.



Sources : Base de données COMTRADE des Nations Unies ; PEM du FMI, 2017.

À partir des quantités d'importation figurant dans la base de données COMTRADE des Nations Unies, on estime que la Gambie a augmenté ses recettes d'accise sur les cigarettes entre 2013 et 2014.

Pour atteindre ses objectifs de santé publique et de recettes, la Gambie doit chaque année relever son taux de droit d'accise à un niveau supérieur à l'inflation et à la hausse du revenu par habitant combinées.

## Région Afrique du Nord et Moyen-Orient

### Jordanie

En application de la législation jordanienne sur le droit d'accise, les cigarettes sont soumises au droit d'accise spécifique et au droit ad valorem appliqués au prix de gros (prix de détail hors taxes).

Cependant, l'application des droits d'accise est beaucoup plus complexe que ne l'indique la loi, car le gouvernement a établi une « Jadwal » qui est une liste de prix de gros déterminés par les prix de détail des différentes marques de cigarettes.

En conséquence, les entreprises peuvent, soit déclarer leurs prix de gros et payer les droits d'accise ad valorem majorés du taux spécifique, soit accepter le prix de gros correspondant au prix de détail de leur marque dans le Jadwal et payer ce montant majoré de la composante spécifique (ministère jordanien des Finances).

### Analyse : Santé publique et recettes

Le régime d'accise du pays reste opaque pour les contribuables et difficile à administrer. La faiblesse de sa gouvernance et de ses institutions l'expose à la corruption. Il peut être à l'origine d'une baisse de recettes

plus forte que prévue à cause des risques potentiels d'évasion et de fraude fiscales.

## Égypte

Il n'existe pas de régime d'accise en Égypte, la taxe générale sur les ventes (TGV) en tient lieu actuellement. Les marques étrangères produites dans le pays sont également soumises à une taxe de « fabrication et d'impression » très minimale, et toutes les cigarettes assujetties à une taxe de 10 piastres par paquet, qui finance l'assurance médicale des étudiants.

Les droits d'accise sur les cigarettes (tableau 29) ont évolué en Égypte. Le pays est passé de droits d'accise spécifiques à plusieurs niveaux assis sur le prix net du paquet en 2009 à des droits d'accise mixte à taux unique entre 2011 et 2014. Depuis 2014, il a adopté un régime de droits d'accise mixte à trois niveaux.

**Tableau 29 : Évolution des droits d'accise sur les cigarettes (Taxe générale sur les ventes [GV]) en Égypte de 2009 à 2017**

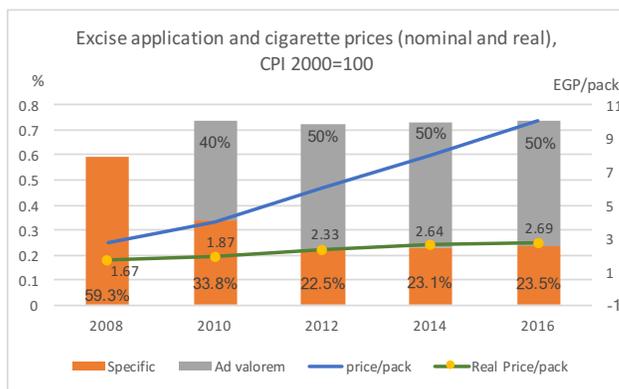
2009		2010-2011	2011-2014	2014-2015		2015-2016		2016-2017	
RÉGIME D'ACCISE SPÉCIFIQUE DIFFÉRENTIEL		RÉGIME MIXTE		RÉGIME MIXTE DIFFÉRENTIEL					
Net d'impôts :		2010-2011	2011-2014	50 % de droit ad valorem sur le prix de détail					
PT par paquet :	TGV par paquet			Prix de détail par paquet	Droit spécifique	Prix de détail par paquet	Droit spécifique	Prix de détail par paquet	Droit spécifique
< 65	108 PT	40 % sur le prix de détail et EGP 1,25	50 % sur le prix de détail et EGP 1,25	> EGP 16	EGP 3,25	> EGP 16	EGP 4,25	> EGP 23	EGP 5,25
> 65 ≤ 73	112 PT			Entre EGP 10 et 16	EGP 2,25	Entre EGP 10 et 16	EGP 3,25	Entre EGP 13 et 23	EGP 4,25
> 73 ≤ 84	125 PT			< EGP 10	EGP 1,75	< EGP 10	EGP 2,25	< EGP 13	EGP 2,75
> 84 ≤ 95	140 PT								
> 95 ≤ 106	153 PT								
> 106 ≤ 300	175 PT								
> 300 ≤ 425	315 PT								
> 425	325 PT								

Source : Ministère des Finances [www.mof.gov.eg](http://www.mof.gov.eg).

N.B. : EGP = livre égyptienne ; 100 piastres (PT) = EGP 1.

L'Égypte est le théâtre d'une instabilité politique et économique depuis 2011. Entre 2011 et 2017, le taux d'inflation dans le pays a varié entre 7 % en 2013 et 22 % en 2017 (PEM du FMI, 2017). En conséquence, malgré une augmentation relativement élevée des prix de détail en valeur nominale, la hausse des prix réels reste très faible (figure 72).

**Figure 72 : Application des droits d'accise et évolution du prix des cigarettes en Égypte de 2008 à 2016**



Dans une économie à forte inflation comme celle de l'Égypte, il est souhaitable que les droits d'accise ad valorem soient maintenus à un taux plus élevé que celui de l'inflation, comme en ce moment. Toutefois, pendant la crise, le pays a dû faire face à des importations de cigarettes bon marché (selon des fonctionnaires du ministère des Finances). En conséquence, l'administration fiscale s'est inquiétée de la possibilité que les marques à prix moyen produites par la société de tabac nationale perdent leur part de marché. L'État possède un peu plus de la moitié des actions de la seule fabrique de cigarettes du pays et continue de promouvoir une politique fiscale protectionniste pour soutenir la société nationale contre les concurrents internationaux.

Les marques étrangères étant principalement concentrées dans la tranche des cigarettes premium, l'administration fiscale a cherché à protéger les parts de marché de la marque nationale dans les segments des bas prix et des prix intermédiaires en passant d'un régime de droits d'accise mixte à taux unifié à un régime de droits d'accise mixte différentiel en 2014.

Le taux du droit d'accise ad valorem est resté inchangé alors que la composante spécifique des droits d'accise a augmenté à tous les niveaux (tableau 30). Ces augmentations à tous les niveaux sont plus élevées que l'inflation et la hausse du revenu par habitant combinées.

**Tableau 30 : Augmentations de la composante spécifique des droits d'accise en Égypte de 2014 à 2017**

Niveaux	Droits spécifiques/paquet			Variation en %		
	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2013-2014 - 2014-2015	2014-2015 - 2015-2016	2015-2016 - 2016-2017
Premium	3,25	4,25	5,25	160 %	24 %	24 %
Prix intermédiaires	2,25	3,25	4,25	80 %	31 %	31 %
Bas prix	1,75	2,25	2,75	40 %	22 %	22 %

Source : Illustration de l'auteur.

### Analyse fiscale : Santé publique et recettes

Du point de vue de la santé publique, les augmentations des droits d'accise pour tous les niveaux sont plus élevées que l'inflation et la hausse du revenu par habitant combinés. Cependant, la hausse des prix réels reste minimale comparativement aux prix de 2000. L'écart des prix ne cessant de grandir entre les segments, le régime différentiel stimulera par conséquent le passage du segment des prix élevés à celui des bas prix.

La suppression des régimes différentiels au profit des régimes mixtes uniformes avec un droit d'accise spécifique minimum plus élevé pourrait faire augmenter les prix des importations bon marché (et ceux des marques locales), ce qui aurait des effets positifs sur les objectifs de santé publique et la protection des parts de marché des marques nationales à prix intermédiaire.

### Pays du Conseil de coopération du Golfe (CCG)

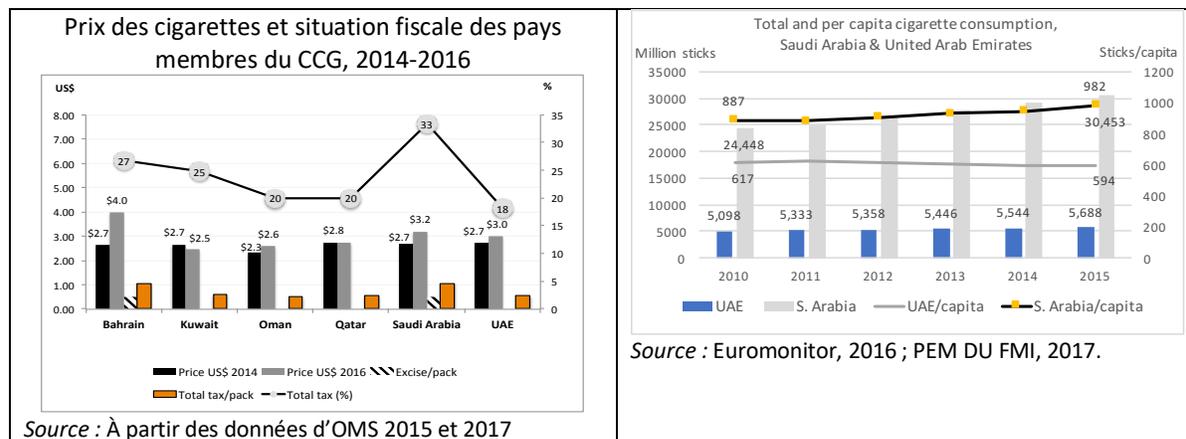
Voir : [Cadre général des droits et régimes d'accise](#)

Les États membres du CCG font partie des pays dont les revenus par habitant sont parmi les plus élevés au monde. Jusqu'en 2016, ces pays s'appuyaient uniquement sur les droits d'importation. Cependant, en 2016, deux d'entre eux (l'Arabie saoudite et Bahreïn) ont créé des droits d'accise spécifiques sur les produits du tabac. La [figure 65](#) indique le prix moyen en dollar, en 2014 et 2016, de la marque la plus demandée, le droit d'accise, la valeur de l'ensemble des taxes et leur part dans le prix moyen en 2016.

## Analyse fiscale : Santé publique et recettes

Comme le montre la figure 73, le prix des cigarettes est beaucoup plus faible dans les États membres du CCG que le prix moyen dans d'autres pays à revenu élevé. En outre, la part des taxes totales (droits d'importation ou droits d'importation + droits d'accise) dans les prix de détail est bien plus faible que celle des droits d'accise dans les autres pays à revenu élevé. Cependant, la consommation de cigarettes par habitant a un profil différent dans les pays du CCG, comme l'illustre la figure 73 pour l'Arabie saoudite et les Émirats arabes unis.

**Figure 73 : Prix des cigarettes, fiscalité du tabac (2014-2016) et consommation par habitant (2010-2015) dans les pays du Conseil de coopération du Golfe**



## Références bibliographiques

Chinese Institute of Certified Public Accounts. 2016. Taxation Laws. Beijing: China Economic Science Press.

Levy D, Rodríguez-Buño RL, HuT-W, Moran AE. 2014. 'The potential effects of tobacco control in China: projections from the China Sim-Smoke simulation model.' *British Medical Journal*. 348:g1134.

## Annexe F : Application des droits d'accise aux IEN et à d'autres produits du tabac dans un certain nombre de pays

Voir [Comprendre les politiques en matière d'accise et la détermination des prix du tabac](#)

### Application des droits d'accise aux IEN aux États-Unis

---

[Voir Taxes sur les autres produits du tabac et les IEN, Application des droits d'accise aux produits du tabac](#)

Depuis mars 2017, les définitions de l'IEN – ou vapoteur – et des applications de droits d'accise auxquelles il donne lieu aux États-Unis ont été rassemblées par le *Public Health and Tobacco Policy Center*, et peuvent être consultées sur le site suivant : <http://www.publichealthlawcenter.org/sites/default/files/E-Cigarette-Legal-Landscape-50-State-Review-March-2017.pdf>. L'[encadré 6](#) récapitule les accises appliquées aux IEN dans certains États des États-Unis.

#### **Encadré 6: Exemples d'application de droits d'accise aux produit électroniques du tabac aux États-Unis**

1. En pourcentage du prix d'achat
  - Californie : 27,30 % du prix de gros
  - Washington DC : 70 % du prix de gros
  - Minnesota : 95 % du prix de gros
  - Pennsylvanie : 40 % du prix de détail
  - Montgomery County, Maryland : 30 % du prix de gros
2. En millilitres de produits consommables
  - Kansas : USD 0, 20/ml
  - Louisiane : USD 0, 05/ml
  - Caroline du Nord : USD 0, 05/ml
  - Virginie occidentale : USD 0, 075/ml
3. Par unité et en millilitres
  - Chicago (Illinois) : USD 0, 80/unité + USD 0, 55/ml

Source : Tax Foundation. Dernière consultation le 7 mai 2017. <https://taxfoundation.org/vapor-products-and-tax-policy/>.

## Application des droits d'accise à d'autres produits du tabac

Voir [Droits d'accise, Section 2 : Préparer le dialogue sur la politique applicable à la fiscalité du tabac](#)

### Australie

L'Australie perçoit des droits d'accise spécifiques basées sur le poids du contenu en tabac et a harmonisé les taux pour tous les produits du tabac d'une même catégorie de poids (tableau 31).

**Tableau 31 : Application des droits d'accise à d'autres produits du tabac, 2017, Australie**

Type de produit	Description	Taux
Tabac, cigares, cigarettes	En petits rouleaux, chacun n'excédant pas 0,8 g de tabac proprement dit	AUD 0,61726 pièce
Autres	Poids supérieur à 0,8 g/unité (contenu en tabac proprement dit)	AUD 771,6 le kg de contenu en tabac

Source : Direction des services fiscaux du gouvernement australien, dernière consultation le 22 mai 2017<sup>105</sup>.

### Union européenne (UE)

**Tableau 32 : UE: Taux minimum pour trois types distincts d'« autres produits du tabac »**

Type de produit	Taux minimum
Tabac à fumer finement haché	46 % du prix de vente au détail moyen pondéré <sup>a</sup> Ou EUR 54 le kg
Cigares et cigarillos	5 % du prix de vente au détail Ou EUR 12 les 1 000 pièces ou le kg
Autres tabacs à fumer	20% du prix de vente au détail Ou EUR 22 le kg

<sup>a</sup> Passera progressivement à 50 % ou EUR 60 d'ici 2020.

### Pakistan

**Tableau 33 : Application des droits d'accise à d'autres produits du tabac, 2017, Pakistan**

Type de produit	Taux et assiette de l'accise, 2017
Tabac non manufacturé	PKR 10 le kg
Cigares, cheroots, cigarillos et cigarettes, de substituts du tabac	65 % du prix de détail (hors TVA)

Source : Ministère des Finances, Administration fiscale, Loi de finances, 2016.

N. B. : PKR = Roupie pakistanaise

### Turquie

<sup>105</sup> Voir <https://www.ato.gov.au/business/excise-and-excise-equivalent-goods/tobacco-excise/excise-rates-for-tobacco/>.

**Tableau 34 : Application des droits d'accise à d'autres produits du tabac, 2017, Turquie**

Type de produit	Taux et assiette de l'accise		
	Droit d'accise ad valorem en pourcentage du prix de vente au détail (TTC)	Droit d'accise spécifique/ paquet souple ou rigide (TRY)	Droit d'accise spécifique minimum/pièce (TRY)
Cigares, cigarillos,	40 %	0,221	0,2468
Tabac à chiquer et à priser,	65,15 %	0,221	0,2468
Feuilles de tabac fumées	65,15 %	0,0577	0,2468

Source : <https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayl?tabId=1&pageId=5>.

## Égypte

**Tableau 35 : Application des droits d'accise à d'autres produits du tabac, 2017, Égypte**

Type de produit	Taux et assiette de l'accise
Tabac de Perse (tombak)	100 %, EGP 40 minimum le kg (poids net)
Autre tabac non transformé	75 %, EGP 16 minimum le kg (poids net)
Cigare	200 %, EGP 50 minimum le kg, transformé
Cigare de Toscane	200 % ou EGP 35 minimum le kg, transformé
Produits sucrés, à priser et à chiquer, mélangés ou non mélangés avec du tabac	100 %
Autres produits du tabac	50 %, EGP 15 minimum le kg net de tabac brut utilisé pour la fabrication du produit

## Bangladesh

S'agissant de la politique fiscale sur les bidis, le Bangladesh applique un régime ad valorem à deux niveaux dans lequel le droit d'accise porte le nom de taxe supplémentaire (TS). Les services fiscaux appliquent également un prix minimum, qu'ils appellent « valeur tarifaire » et qui constitue l'assiette du droit d'accise ad valorem.

Les niveaux de prix minimum sont déterminés par les services fiscaux et varient en fonction de la présence ou non d'un filtre sur les bidis et du nombre de bidis dans un paquet. Les bidis sont également assujettis à une TVA de 15 %, dont l'assiette est le montant de l'accise (la TS multipliée par la valeur tarifaire) plus la valeur tarifaire, et à une surtaxe de promotion de la santé (SPS) de 1 % de la valeur tarifaire.

**Tableau 36 : Accise (taxe supplémentaire) sur les bidis, 2015-2016 et 2016-2017, Bangladesh**

		2015-2016		2016-2017			
	Valeur tarifaire (BDT)	TS <sup>a</sup>	Valeur tarifaire (BDT)	TS	SPS <sup>b</sup>		
<b>Sans filtre, paquet de :</b>							
25 bidis	4,91	25 %	7,10	30 %	1 %		
12 bidis	2,36		3,40				
8 bidis	1,58		2,25				
<b>Filtre, paquet de :</b>							
20 bidis	5,34	30 %	<b>7,75</b>	35 %			
10 bidis	2,69		3,85				

Source : Administration fiscale, Ministère des Finances, Bangladesh via Dr Nigar Nargis

N. B. :<sup>a</sup> TS = taxe supplémentaire

<sup>b</sup> SPS = surtaxe de promotion de la santé

Les produits du tabac non fumé (p. ex. zarda et gul) sont assujettis à la TVA, au même taux, et à la surtaxe de promotion de la santé, comme les bidis, mais le taux de l'accise (la taxe supplémentaire) est différent (tableau 37). Ces deux produits du tabac non fumé sont assujettis à des droits d'accise ad valorem uniformes, dont l'assiette est le prix sortie usine.

**Tableau 37 : Taxe sur les produits du tabac non fumé, 2015-2016 et 2016-2017, Bangladesh**

Assiette		2015-2016	2016-2017		
		Taxe supplémentaire		TVA	SPS
<b>Zarda</b>	Prix sortie usine	60 %	100 %	15 %	1 %
<b>Gul</b>	Prix sortie usine	60 %	100 %		

Source : Administration fiscale, Ministère des Finances, Bangladesh, données fournies par le Dr Nigar Nargis

## Inde

À l'instar du Bangladesh, l'Inde propose un large éventail de produits du tabac dont certains, comme les bidis, sont plus consommés que les cigarettes. Les bidis et les produits du tabac non fumé (pan masala, tabac à priser, tabac coupé, extrait de tabac, jarda) sont largement distribués et consommés, surtout dans les groupes à faible revenu. Le bureau de l'OMS en Asie du Sud-Est a préparé un document qui présente les types de taxes prélevées sur tous les produits du tabac dans la région, et notamment en Inde (OMS 2014)<sup>106</sup>. Les produits du tabac dans ce pays sont assujettis à plusieurs taxes dont les droits d'accise de base (DAB), une taxe parafiscale de promotion de la santé,

<sup>106</sup> Voir [http://www.searo.who.int/tobacco/wntd/wntd\\_2014\\_regional\\_profile.pdf?ua=1](http://www.searo.who.int/tobacco/wntd/wntd_2014_regional_profile.pdf?ua=1).

sauf sur les bidis, et la TVA (tableau 38). L'administration centrale perçoit les droits d'accise et les collectivités locales recouvrent les taxes sur les ventes et la TVA.

**Tableau 38 : Taxes perçues sur d'autres produits du tabac, 2017, Inde**

Produit	Description	Taxes perçues sur les autres produits du tabac		
		Taux des DAB (INR et %) 2017	Taxe santé	NCCD <sup>a</sup>
Bidis	Non roulés à la machine et non enveloppés dans un papier	INR 28 les 1 000	s/o	1
	Autres	INR 78 les 1 000		2
Cigares	Dont cheroots	INR 4 006 les 1 000 ou 12,5 %	s/o	s/o
Cigarillos	À partir de tabac	INR 4 006 les 1 000 ou 12,5 %	10%	s/o
	Contenant des substituts du tabac	INR 4 006 les 1 000 ] ou 12,5 %	s/o	

Source : Annonce du budget de 2017 par le ministère des Finances<sup>107</sup>

N. B. : <sup>a</sup> Données pour l'année 2013 (OMS 2014) ; Sarit Kumar Rout et al. (2012)<sup>108</sup> Tabac coupé assujetti à une taxe de INR xx le kg. <sup>2</sup> Pan Masala. <sup>3</sup> Tabac à chiquer, à priser, jarda et autres.

#### États-Unis

Les produits du tabac sont assujettis à des droits d'accise au niveau fédéral et au niveau des États (tableau 39)<sup>109</sup>.

**Tableau 39 : Application des droits d'accise à d'autres produits du tabac dans certains États, 2017, USA**

	Produits du tabac	Cigares	Tabac à priser humide
<b>Accise fédérale</b>	À chiquer : USD 0,031 l'once ; À pipe : USD 0,171 l'once ; À rouler : USD 1,55 l'once	52,75 % du prix de détail indicatif, ou USD 0,4026/pièce	USD 0,094 l'once
<b>Maine<sup>110</sup></b>	95 % du prix de gros	95 % du prix de gros ou USD 3,50/cigare, au moins élevé des deux	95 % du prix de gros ou USD 3,04/boîte, au plus élevé des deux

<sup>107</sup> Voir [http://howtoexportimport.com/UserFiles/Windows-Live-Writer/Notification-on-excise-tax-tariff-rate-c\\_E60D/Excise,%20Budget%202017-18%20changes.pdf](http://howtoexportimport.com/UserFiles/Windows-Live-Writer/Notification-on-excise-tax-tariff-rate-c_E60D/Excise,%20Budget%202017-18%20changes.pdf).

<sup>108</sup> Voir Rout SK, Kumar R, Srivastava S. Fiscalité du tabac en Inde : document de synthèse présenté à la consultation nationale sur l'économie du tabac, 20-21 déc. 2012, New Delhi.

<sup>109</sup> Voir <https://www.tobaccofreekids.org/research/factsheets/pdf/0169.pdf>.

<sup>110</sup> Voir [http://www.revenue.state.mn.us/businesses/tobacco/Pages/Tob\\_Tax\\_Info.aspx](http://www.revenue.state.mn.us/businesses/tobacco/Pages/Tob_Tax_Info.aspx).

<b>Wisconsin<sup>111</sup></b>	71 % du prix de détail indicatif	71 % du prix de détail indicatif ou USD 0,50 max./cigare, au moins élevé des deux	100 % du prix de détail indicatif
<b>Californie<sup>112</sup></b>	65,08 % du prix de gros	65,08 % du prix de gros	65,08 % du prix de gros
<b>Orégon</b>	65% du prix de gros	65 % du prix de gros ou USD 0,50 max./cigare	USD 1,78 l'once avec un minimum de USD 2,14/boîte
<b>New York<sup>113</sup></b>	75% du prix de gros	75 % du prix de gros Pour les cigarillos : USD 4,35/paquet de 20	USD 2/l'once ou moins, pour toute fraction de ce poids pour les boîtes de plus d'une once (p. ex. 1,24 ounce = USD 2,50 d'accise)

Échantillon de pays membres du Commonwealth des États indépendants (CEI)

**Tableau 40 : Montant des droits d'accise appliqués à d'autres produits du tabac dans certains pays membres du CEI**

	Tabac non fumé (kg)	Cigarillos (1 000 pièces)	Cigares (pièce)	Tabac à fumer (kg)	Tabac à pipe (kg)
<b>Bélarus (BYR) 2014</b>		294 900	19 700	339 000	
<b>Kazakhstan (KZT) 2016</b>		6 225	750	7 345	
<b>République kirghize (KGS) 2014</b>		500	4 000 les 1 000 pièces	368	
<b>Fédération de Russie (RUB) 2017<sup>114</sup></b>	2,520	2 428 <sup>a</sup>	171	4 800 <sup>b</sup>	2 520
<b>Ukraine (UAH) 2014</b>	217,6			217,6	
<b>Ouzbékistan (USD)<sup>115</sup> 2017</b>		USD 0,42/piece	USD 0,42/piece		

Source : Konstantine Krakovsky et ministère des Finances, ou annonces des services du Trésor de certains pays

N. B. :

<sup>a</sup> Comprend les bidis et les kreteks.

<sup>b</sup> Tabac destiné à être consommé sous forme de produit chauffé

Communauté d'Afrique de l'Est

Kenya

Jusqu'en 2015, le Kenya a appliqué des droits d'accise ad valorem sur le prix sortie usine (ou prix de fabrication). Lorsque le régime d'accise est passé de droits ad valorem uniformes à des droits spécifiques différentiels, le tabac à fumer, le tabac à priser et les extraits de tabac ont toutefois fait l'objet d'une exception. Depuis 2015, le Kenya corrige

<sup>111</sup> Voir <https://www.revenue.wi.gov/pages/faqs/ise-tobacco.aspx#tbcc2>.

<sup>112</sup> Voir [https://www.boe.ca.gov/sptaxprog/tax\\_rates\\_stfd.htm](https://www.boe.ca.gov/sptaxprog/tax_rates_stfd.htm).

<sup>113</sup> Voir <https://www.tax.ny.gov/bus/cig/cigidx.htm>.

<sup>114</sup> Voir <http://nalog.garant.ru/fns/inf/>

<sup>115</sup> Voir [http://fmc.uz/legisl.php?id2=pp\\_2099\\_12\\_2](http://fmc.uz/legisl.php?id2=pp_2099_12_2)

aussi annuellement les droits d'accise spécifiques des effets de l'inflation (tableau 41).

**Tableau 41 : Application des droits d'accises à d'autres produits du tabac au Kenya**

	2012–2014	2015
Cigares, cheroots, cigarillos	130 % du prix de détail indicatif <sup>a</sup>	KES 10 000/kg
Autres tabacs manufacturés <sup>b</sup>		KES 7 000/kg
Tabac à fumer, tabac à priser, extrait de tabac		120 % du prix de détail indicatif <sup>a 116</sup>
Taux des droits d'accise		
Autres produits du tabac	2015	2017
Cigares, cheroots, cigarillos (contenant du tabac)	160 % du prix de détail indicatif	200 %
Tabac à fumer, contenant ou non des substituts, quelle que soit leur proportion		
Tabac homogénéisé ou reconstitué		
Autres	60 %	

Source : Loi sur les droits d'accise, Kenya, 2012, 2014, 2015.

N. B. :

<sup>a</sup> Prix de détail indicatif (ou prix sortie usine) hors TVA, coût des timbres fiscaux et coût des boîtes consignables

<sup>b</sup> Tabac "homogénéisé" et "reconstitué" ; extraits et essences de tabac

## Ouganda

Avant 2017, l'Ouganda s'appuyait sur un régime de droits d'accise ad valorem à deux niveaux, et est alors passé à un régime uniforme. L'assiette des droits est le prix sortie usine/prix de fabrication (tableau 42).

**Tableau 42 : Application des droits d'accises à d'autres produits du tabac, 2015 et 2017, Ouganda**

Source : Services fiscaux ougandais<sup>117,118</sup>

<sup>116</sup> Voir <https://www.icpak.com/wp-content/uploads/2015/09/Excise-Tax-Presentation.pdf>

<sup>117</sup> Voir <https://www.ura.go.ug/Resources/webuploads/INLB/TAXATION%20HANDBOOK%20.pdf>.

<sup>118</sup> Voir

[https://www.ura.go.ug/openFile.do?path=/webupload//upload//download//staticContent//TOPMENU//9219//9444\\_Domestic\\_taxes\\_amendments.pdf](https://www.ura.go.ug/openFile.do?path=/webupload//upload//download//staticContent//TOPMENU//9219//9444_Domestic_taxes_amendments.pdf).

## Tanzanie

En Tanzanie, une correction générale de 5 % au titre de l'inflation s'applique aux produits assujettis à des droits d'accise spécifiques (tableau 43).

**Tableau 43 : Application des droits d'accises à d'autres produits du tabac en Tanzanie**

		2008 <sup>119</sup>	2011	2012 <sup>120</sup>	2013	2014 <sup>121</sup>	2015	2016
<b>Cigares, cheroots, cigarillos (TZS)</b>	Les 1 000 pièces	22 915	29 264	35 117	38 628	48 285	48 285	50 700
<b>Tabac à fumer : scaferlati ou tabac haché (TZS)</b>	Le kg	11 572	14 780	17 736		24 288	24 388	25 608
		2014–2015						
<b>Cigare</b>		130 %						

Source : Documents relatifs à la loi de finances et autres sources :

[https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/tz/Documents/tax/Budget%20Insight%202016%20TZ\\_.pdf](https://www2.deloitte.com/content/dam/Deloitte/tz/Documents/tax/Budget%20Insight%202016%20TZ_.pdf)

## Régime de droits d'accise différentiels sur les produits du tabac

---

### Cas de l'Union européenne

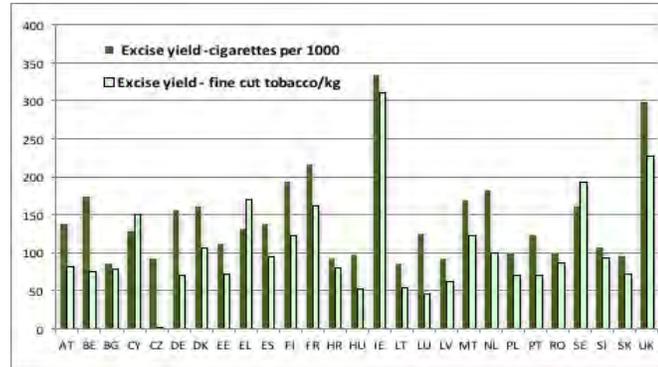
Le produit de l'accise pour 1 000 cigarettes et pour le tabac finement haché est présenté par État membre au 31 janvier 2017 à la figure 74. D'une façon générale, les taux appliqués aux cigarettes et au tabac finement haché ne sont pas les mêmes. L'écart est important dans la plupart des États membres ; rares sont ceux chez qui il est relativement faible.

<sup>119</sup> Voir [http://www.tra.go.tz/tax%20laws/Excise\\_Management\\_and\\_Tariff\\_Act.pdf](http://www.tra.go.tz/tax%20laws/Excise_Management_and_Tariff_Act.pdf).

<sup>120</sup> Voir <http://www.tra.go.tz/tax%20laws/Finance%20Act%202012.pdf>.

<sup>121</sup> Voir <http://www.tra.go.tz/tax%20laws/Finance%20Act%202014.pdf>.

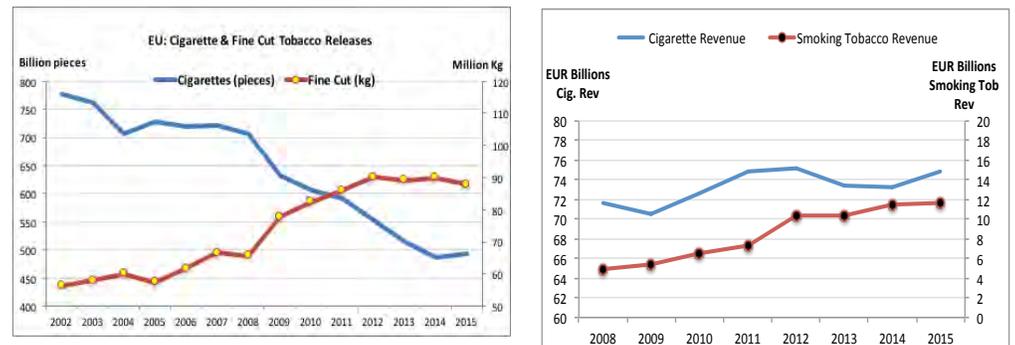
**Figure 74 : Produit de l'accise (EUR) sur les cigarettes et le tabac finement haché, 2017, Union européenne<sup>122</sup>**



Source : Base de données de l'UE sur les droits d'accise applicables aux produits du tabac

Les données existantes montrent qu'il existe une relation négative (substitution) entre la quantité de cigarettes et celle de tabac finement haché, à rouler (figure 75). De ce fait, la demande de tabac à rouler augmente parallèlement à la hausse du prix des cigarettes.

**Figure 75 : Déstockage de cigarettes et de tabac finement haché pour mise à la consommation, et recettes provenant de ces produits, Union européenne**



Source : Base de donnée de l'UE sur les déstockages de produits du tabac<sup>123</sup>

### Références bibliographiques

Arias LA, Barreix A, Valencia A, Villela Luiz. 2005. *The Harmonization of Indirect Taxes in the Andean Community*. Occasional Paper SIT1-07. 2005. Buenos Aires: Inter-American Development Bank.

<sup>122</sup> AT: Austria, BE: Belgium, BG: Bulgaria, CY: Cyprus, CZ: Czech Rep., DE: Germany, DK: Denmark, EE: Estonia, EL: Greece, ES: Spain FI: Finland, FR: France, HR: Croatia, HU: Hungary, IE: Ireland, IT: Italy, LT: Lithuania, LU: Luxembourg, LV: Latvia, MT: Malta, NL: Netherland, PL: Poland, PT: Portugal, RO: Romania, SE: Sweden, SI: Slovenia, SK: Slovakia, UK: United Kingdom.

<sup>123</sup> Voir

[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/excise\\_duties/tobacco\\_products/ra tes/excise\\_duties\\_tobacco\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/taxation/excise_duties/tobacco_products/ra tes/excise_duties_tobacco_en.pdf).

Best CM, Sun K, de Pee S, Bloem MW, Stallkamp G, Semba RD. 2007. Parental tobacco use is associated with increased risk of child malnutrition in Bangladesh. *Nutrition*. 23(10):731-8. doi: 10.1016/j.nut.2007.06.014.

Campaign for Tobacco Free Kids. 2014. *Tobacco Success Story: Brazil*. [http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/success\\_Brazil\\_en.pdf](http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/success_Brazil_en.pdf)

Campaign for Tobacco Free Kids, National Institute of Public Health, Mexico  
[http://www.fctc.org/images/stories/success\\_Mexico\\_en.pdf](http://www.fctc.org/images/stories/success_Mexico_en.pdf).

Çetinkaya V, Marquez P.V. 2017. *Tobacco taxation in Turkey: An overview of policy measures and results*. Discussion Brief. Washington DC: World Bank Group.

Efroymsen D, Ahmed S, Townsend J, Alam SM, Dey AR, Saha R, et al. 2001. Hungry for Tobacco: An Analysis of the Economic Impact of Tobacco Consumption on the Poor in Bangladesh. *Tobacco Control*. 10(3):212-7. doi: 10.1136/tc.10.3.212.

GATS Bangladesh 2011  
[http://www.who.int/tobacco/surveillance/summary\\_regional\\_gats\\_bangladesh\\_report\\_2009.pdf?ua=1](http://www.who.int/tobacco/surveillance/summary_regional_gats_bangladesh_report_2009.pdf?ua=1).

Guindon GE, McGirr E, Nguyen-Thi-Thu H, Dang-Vu T, Hoang-Van K, Nguyen-Tuan L. 2010. *Tobacco taxation in Vietnam*. Paris: International Union Against Tuberculosis and Lung Disease.  
[http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/Vietnam\\_tobacco\\_taxes\\_report\\_en.pdf](http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/Vietnam_tobacco_taxes_report_en.pdf).

IMF WEO 2017

Kaiser K, Bredenkamp C. and Iglesias, R. 2016. "Sin Tax Reform in the Philippines: Transforming Public Finance, Health, and Governance for More Inclusive Development." *Directions in Development – Countries and Regions*. Washington, DC: World Bank.

Kunetsova P. 2015. *Overview of tobacco excise policy in the Eurasian Economic Union*. Moscow: Centre for Economic and Financial Research.

Maldives Customs Statistics <https://www.customs.gov.mv/statistics>.

Ministry of Finance, Indonesia

Ministry of Finance, the Philippines, 2009.

Ministry of Finance Brazil

MOF Sri Lanka Annual Reports: <http://www.treasury.gov.lk/web/guest/publications/annual-report>;  
<http://www.treasury.gov.lk/documents/10181/12870/2008/35a66f52-d5b4-4868-b1a6-f9e2e747131d>.

Nargis N, Manneh Y, Krubally B, Jobe B, Ogwel Ouma AE, Tcha-Kondor N, Blecher EH. 2016. How effective has tobacco tax increase been in the Gambia? A Case Study of Tobacco Control. *BMJ Open*. 6(8): e010413.

Nargis N, Stoklosa M, Drope J, Ikamari L, Ong'ang'o JR, Fong GT, Kimoso V, Chaloupka FJ. 2015. *Cigarette taxation in Kenya at the Crossroads: Evidence and Policy Implications*.

National Bureau of Revenue, Ministry of Finance, Bangladesh.

<https://www.cancer.org/content/dam/cancer-org/research/economic-and-healthy-policy/cigarette-taxation-in-kenya-at-the-crossroads.pdf>.

National Statistical Institute publications: <http://www.statistics.gov.lk/SiteSearch.asp>

Nepal Demographic and Health Survey 2011

<https://dhsprogram.com/pubs/pdf/fr257/fr257%5B13april2012%5D.pdf>,  
[https://www.dhsprogram.com/pubs/pdf/FR257/FR257\[13April2012\].pdf](https://www.dhsprogram.com/pubs/pdf/FR257/FR257[13April2012].pdf).

Nepal Household Survey 2014–2015:

<http://cbs.gov.np/image/data/2016/Annual%20Household%20Survey%20Report%202014-15.pdf>.

And other sources: <https://fred.stlouisfed.org/series/EXSLUS>.

Pakistan Bureau of Statistics Price database: <http://www.pbs.gov.pk/cpi?page=5>.

Pakistan Bureau of Statistics. <http://www.pbs.gov.pk/qim?page=1>.

Pakistan Ministry of Finance Federal Board of Revenue yearbooks.

<http://www.fbr.gov.pk/DisplayDocs/2904>.

Sri Lanka Statistical Institute: <http://www.statistics.gov.lk/page.asp?page=Inflation%20and%20Prices>.

Visaruthvong C. 2000. *Thailand Tobacco Tax Report Card*. Bangkok: Southeast Asia Tobacco Control Alliance. <http://seatca.org/dmdocuments/Thailand%20Tax%20Report%20Card%202010.pdf>.

World Bank Data. 2017. Smoking Prevalence, Males (% of adults).

<https://data.worldbank.org/indicator/SH.PRV.SMOK.MA>.

WHO 2008 Tobacco and poverty in the Philippines

[http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/75153/3/9789241596565\\_eng.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/75153/3/9789241596565_eng.pdf).

WHO (World Health Organization). 2011. *Global Adult Tobacco Survey, Thailand Report 2011*. WHO Regional Office for South-East Asia.

[http://www.searo.who.int/tobacco/surveillance/Global\\_Adult\\_Tobacco\\_Survey\\_Thailand\\_Report\\_2011.pdf](http://www.searo.who.int/tobacco/surveillance/Global_Adult_Tobacco_Survey_Thailand_Report_2011.pdf).

WHO (World Health Organization). 2015. *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2015: Raising Taxes on Tobacco*. Geneva: WHO.

WHO (World Health Organization). 2015. *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2015: Raising Taxes on Tobacco*. Geneva: WHO.

WHO (World Health Organization). 2017. *Report on the Global Tobacco Epidemic 2017*. Maldives country profile. Geneva: WHO. [http://www.who.int/tobacco/surveillance/policy/country\\_profile/mdv.pdf](http://www.who.int/tobacco/surveillance/policy/country_profile/mdv.pdf).

WHO STEPS 2015: <http://www.who.int/chp/steps/STEPS-2015-survey-Tobacco-Fact-Sheet-Sri-Lanka.pdf?ua=1>.

Xin Y, Qian J, Xu L, Tang S, Gao J, Critchley JA. 2009. The Impact of Smoking and Quitting on Household Expenditure Patterns and Medical Care Costs in China. *Tobacco Control*. 18(2):150-5. doi: 10.1136/tc.2008.02695.

Yurekli A, Sayginsoy O. 2010. Worldwide Organized Cigarette Smuggling: An Empirical Analysis. *Applied Economics*. 42(5):545-61. doi: 10.1080/00036840701720721.

## Annexe G : Application des droits d'importation aux cigarettes et à d'autres produits du tabac

Voir [Évaluer le contexte économique, Droits d'accise sur les produits du tabac – Lieux et modalités d'application, Application dans le monde](#)

### Pays sans régime de droits d'accise

---

Voir [Évaluer le contexte économique](#)

Une poignée de pays n'ont pas encore adopté de régime de droits d'accise (voir [annexe B](#)). C'est en partie parce qu'ils ne disposent pas de services de collecte d'impôts indirects, sont des importateurs nets de produits du tabac sans aucune production nationale ou s'appuient sur les droits d'importation et autres surtaxes collectées par des entités douanières. Les droits d'importation étant souvent perçus sur les valeurs CAF, ils sont la plupart du temps déclarés à une faible valeur par l'importateur.

Selon la base des données COMTRADE des Nations Unies<sup>124</sup>, 143 pays ont indiqué la valeur et la quantité de cigarettes qu'ils ont importées en 2015.

- En 2015, les importations de cigarettes ont coûté quelque 20,2 milliards de dollars pour 61,7 milliards de paquets de 20 cigarettes<sup>125</sup> (1,233 milliards de kilogrammes).
- La valeur CAF approximative pour un paquet de cigarettes importées était estimée à 0,37 dollar, alors qu'il ressort de la base de données de l'OMS de 2015 que la moyenne mondiale était d'environ 2,8 dollar par paquet en 2014.

Par conséquent, les recettes d'importation sont restées en deçà des prévisions et les prix de détail faiblement influencés par les droits d'importation. Les pays ne pouvant pas augmenter les droits d'importation dans le cadre des accords commerciaux globaux, régionaux et bilatéraux, ces droits ne sont pas pour eux le meilleur moyen d'influencer les prix courants à travers la politique budgétaire. En conséquence, les prix de détail sont souvent plus faibles dans ces pays que dans d'autres ayant le même niveau de revenu.

---

<sup>124</sup> Voir <https://comtrade.un.org/data>.

<sup>125</sup> En supposant qu'une cigarette pèse 1 g et qu'un kilogramme de cigarettes contient 1 000 pièces. Bien qu'au cours des dernières années, le poids d'une seule cigarette ait été réduit à environ 0,7 g.

### Encadré 7 : Droits d'importation et prix de détail des cigarettes : cas des pays membres du CCG

En matière de droits d'importation sur les cigarettes, les pays membres du Conseil de coopération du Golfe appliquent les taux les plus élevés au monde, à savoir 100 % sur la valeur CAF des cigarettes. En 2015, ils ont importé 107,4 millions de kg de cigarettes, soit environ 5,4 milliards de paquets évalués à 2,4 milliards de dollars. Le CCG est lié par les règles de l'OMC et ne peut plus augmenter ses droits d'importation. Cependant, certains membres ont unilatéralement modifié la structure de leurs droits d'importation et d'autres ont introduit des taxes sur la valeur d'importation des cigarettes. Par exemple, l'Arabie saoudite a introduit un droit spécifique minimum comme assiette des droits d'importation et lorsque la valeur fiscale générée par le droit d'importation est inférieure à celle du droit spécifique, le droit spécifique est prélevé sur les cigarettes. Dans le cas contraire, la valeur des droits d'importation appliquée à la valeur CAF sera retenue. Par ailleurs, Bahreïn a introduit une taxe de 100 % de la valeur CAF.

**Tableau 44 : Taux de droits spécifiques minimum appliqués aux droits d'importation des cigarettes par les pays du GCC en 2016**

Pays	Taux pour 1 000 cigarettes (USD)	Poids net des cigarettes importées (000 kg)	Valeur marchande (USD M)	Recettes d'importation + taxes (USD M)	Valeur marchande TTC/paquet (USD)	Prix MPD/paquet (USD)
	2015	2015	2015		2015	2014
	[1]	[2]	[3]	[4] = [1]*[2]	[5] = [4]/[2]*50	[6]
Bahreïn	26,95 <sup>a</sup>	16 825	194	907	1,31	1,33
Koweït	28,4	6152	190	174	1,19	2,65
Oman	26,05	12 323	250	338	0,95	2,34
Qatar	27,46	3541	79	92	0,97	2,75
Arabie Saoudite	53,2	43 325	1140	2 305	1,59	2,67
Émirats arabes unis	27,2	25 220	548	686	0,98	2,72

<sup>a</sup> Bahreïn a en outre introduit une taxe de 100 % de la valeur CAF

Source : Nasser Saidi & Associates 2016 (p.3) pour les taux d'impôt <sup>126</sup>; base de données COMTRADE des Nations Unies pour les valeurs et les quantités marchandes ; OMS, 2015 pour la CPPD en USD par paquet.

## États membres de certaines unions monétaires, commerciales ou économiques

### Pays du Conseil de coopération du Golfe (CCG)

Les droits d'importation pour toutes les nations les plus favorisées et d'autres sont appliqués aux mêmes taux, à l'exception des accords bilatéraux avec des pays tiers (tableau 45).

<sup>126</sup> Saidi N, Prasad A. 2016. Excise taxation for GCC revenue diversification. <http://nassersaidi.com/wp-content/uploads/2016/05/Excise-Taxation-for-GCC-Revenue-Diversification-Apr-2016-FINAL.pdf>.

**Tableau 45 : Application des droits d'importation aux cigarettes et à d'autres produits du tabac par les États membres du CCG**

	Cigarettes	Autres produits du tabac
<b>Bahreïn (2013), (2014)</b>	100 % + 10 BHD pour 1 000 pièces	100 % + 15 BHD par kg
<b>Koweït (2014)</b>	100 % + 8 KWD pour 1 000 pièces	100 % + 12 KWD par kg
<b>Oman (2014)</b>	100 % 10 OMR pour 1 000 pièces	100 % + 15 OMR par kg
<b>Qatar (2016)</b>	100 % + 100 QAR pour 1 000 pièces	100 % + 150 QAR par kg
<b>Arabie saoudite (2015)</b>	100 % ou 100 SAR pour 1 000 pièces	100 % ou 150 SAR par kg
<b>Émirats arabes unis (2015)</b>	100 % + 100 AED pour 1 000 pièces	100 % + 150 AED par kg

Source : Données OMC consultées en mai 2017.

N.B. : BHD = Dinar de Bahreïn ; KWD = Dinar koweïtien ; OMR = Riyal omanais ; QAR = Riyal qatari ; SAR = Riyal saoudien ; AED = Dirham des Émirats arabes unis.

#### Association des nations du Sud-Est asiatique (ASEAN)

**Tableau 46 : Application des droits d'importation aux cigarettes et à d'autres produits du tabac par les États membres de l'ASEAN**

	Cigarettes		Autres produits du tabac	
	Nations les plus favorisées	Autres	Nations les plus favorisées	Autres
<b>Brunei (2016)</b>	0 %	–	0 %	
<b>Cambodge (2014)</b>	7 %	–	35 %	
<b>Indonésie (2015)</b>	10 % à 33,3 %	USD 22,8/kg	10 %	USD 13/kg
<b>Laos (2014)</b>	40 %	–	40 %	–
<b>Malaisie (2013)</b>	De 20 MYR par cigarette à 5 % + 14,5 MYR par kg	–	200 MYR/kg	–
<b>Myanmar (2013)</b>	30 %	–	30 %	–
<b>Philippines (2016)</b>	10 %	–	10 %	–
<b>Singapour (2016)</b>	0 %	–	0 %	–
<b>Thaïlande (2015)</b>	60 %		60 %	–
<b>Vietnam (2016)</b>	135 %	–	100 %	–

Source : Données OMC consultées en mai 2017.

N.B. : MYR = Ringgit malaisien.

## MERCOSUR

Le MERCOSUR ou marché commun du Sud (Brésil, Argentine, Uruguay, Paraguay) est une zone de libre-échange dont les membres ont supprimé tous les obstacles tarifaires et non tarifaires dans les échanges de marchandises entre eux. Toutefois, l'importation de marchandises d'un pays tiers, ou non membre, est soumise à un tarif extérieur commun situé entre 0 et 20 %. Les membres associés du MERCOSUR — Bolivie, Chili, Colombie, Équateur et Pérou — bénéficient d'un accès commercial préférentiel (tableau 47).<sup>127</sup>

**Tableau 47 : Application des droits d'importation aux cigarettes et à d'autres produits du tabac par les États membres du MERCOSUR**

	Cigarettes		Autres produits du tabac	
	Nations les plus favorisées	Autres	Nations les plus favorisées	Autres
<b>Argentine (2016)</b>	20 %	–	20 %	–
<b>Brésil (2016)</b>	20 %	–	20 %	–
<b>Paraguay (2015)</b>	20 %	–	20 %	–
<b>Uruguay (2014)</b>	20 %	–	20 %	–

Source : OMC et autres<sup>128</sup>

## Communauté andine

La Communauté andine comprend la Bolivie, la Colombie, l'Équateur et le Pérou. Il n'existe pas de droits d'importation entre les membres ni de tarif extérieur commun lors des échanges avec des pays tiers (voir le tableau 48).

**Tableau 48 : Application des droits d'importation aux cigarettes et à d'autres produits du tabac par les pays de la Communauté andine**

	Cigarettes		Autres produits du tabac	
	Nations les plus favorisées	Autres	Nations les plus favorisées	Autres
<b>Bolivie (2014)</b>	10 %	–	10 %	–

<sup>127</sup> <http://www.as-coa.org/articles/explainer-what-mercosur-0>

<sup>128</sup> <http://thebrazilbusiness.com/article/mercosul-customs-advantages>

<b>Colombie (2016)</b>	15 %	–	15 %	–
<b>Équateur (2014)</b>	30 %	–	30 %	–
<b>Pérou (2015)</b>	6 %	USD 15,8/kg	6 %	USD 33,2/kg

Source : OMC 2017.

### Communauté économique des États d’Afrique de l’Ouest (CEDEAO)

On ne sait pas exactement si la CEDEAO est parvenue à une politique de droits d’importation uniforme entre ses membres.

Depuis 2015–2016, les États membres de l’UEMOA et ceux de la CEDEAO — Bénin, Côte d’Ivoire, Ghana, Guinée Bissau, Mali, Niger et Togo — appliquent un droit d’importation de 20 % à la valeur CAF des cigarettes importées des NPF et de pays tiers.

Les dernières données sur la Gambie (2013) et le Cap Vert (2015) montrent que les droits d’importation varient selon qu’il s’agit des marchandises en provenance des nations les plus favorisées (20 % de la valeur CAF) ou des pays tiers (valeur spécifique par kilogramme).

### Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA)

L’Union économique et monétaire ouest-africaine (UEMOA) comprend le Bénin, le Burkina Faso, la Côte d’Ivoire, la Guinée Bissau, le Mali, le Niger, le Sénégal et le Togo. Elle a harmonisé ses droits d’importation pour les pays intermédiaires sans compromettre le statut des NPF. En 2016, les cigarettes et autres produits du tabac étaient soumis à une taxe de 20 % de leur valeur CAF.

### Communauté d’Afrique de l’Est (EAC)

En 2016, les États membres de l’EAC — Burundi, Kenya, Rwanda, Ouganda, Tanzanie — ont harmonisé leurs droits d’importation à 35 % pour les cigarettes et 24 % pour les cigares et cigarillos contenant du tabac importés des NPF ou de pays tiers.

### Union douanière d’Afrique australe (SACU)

La SACU, une des plus anciennes unions douanières du monde, comprend le Botswana, le Lesotho, la Namibie, l’Afrique du Sud et le Swaziland. Il n’existe aucun droit d’importation dans les échanges entre pays membres, mais un tarif extérieur commun appliqué aux importations de pays tiers. La SACU impose des

droits d'importation différents sur les cigarettes et les autres produits du tabac :

- Les cigarettes importées sont assujetties à un droit ad valorem de 45 % ;
- Les autres produits du tabac sont soumis à un droit spécifique de 110 ZAR par kilogramme de poids net.

## Union européenne (UE)

L'Union européenne (UE) se compose de 28 États membres. Il s'agit d'une union douanière qui applique une politique commerciale et tarifaire extérieure unique<sup>129</sup>. En 2016, les droits d'importation de l'UE variaient d'un État membre à l'autre, générant des taux de recettes de 10 %, pour les plus bas, et de 57,6 % pour les plus élevés, avec un taux moyen de 33,8 %<sup>130</sup>.

## EEC

La Communauté économique eurasienne (EEC) est une nouvelle union douanière entrée en vigueur en 2015. Elle compte actuellement cinq membres — l'Arménie, le Bélarus, le Kazakhstan, la République kirghize et la Russie. Ses États membres ont harmonisé leurs droits d'importation pour les marchandises en provenance de pays tiers (ou de NPF) en 2016 :

- Pour les cigarettes : 2 euros pour 1 000 unités contenant du tabac et 20 % de la valeur CAF, mais pas moins de 2 euros pour 1 000 unités pour les cigarettes contenant du girofle en 2016<sup>131</sup>.
- Cigares et cigarillos, contenant du tabac : 22,2 %, mais pas moins de 2,22 pour 1 000 pièces.

## ALENA

Les États membres de l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) n'appliquent pas de droits d'importation aux échanges entre eux (États-Unis, Canada et Mexique), mais les droits d'importation pour les échanges avec les pays tiers ou les NPF varient d'un membre à l'autre.

Le Canada<sup>132</sup> impose des droits d'importation de 12,5 % sur les cigarettes et 8 % sur les cigarillos, cigares faits à la machine, et cigarillos importés des NPF. Les États-Unis prélèvent divers droits d'importation<sup>133</sup> selon les caractéristiques de la cigarette. Ces droits comprennent le droit ad valorem et le droit spécifique :

<sup>129</sup> Voir [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/org3\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org3_e.htm).

<sup>130</sup> Voir <http://madb.europa.eu/madb/euTariffs.htm>.

<sup>131</sup> Voir <http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/catr/ett/Documents/ru.cct.eaeu.24.pdf>.

<sup>132</sup> Voir <http://customscalculator.com/CUSTOMSCAWeb/CUSTOMSCAWeb.aspx>.

<sup>133</sup> Voir <https://www.cbp.gov/travel/international-visitors/kbyg/customs-duty-info>.

- 41,7 cents par kg + 0,9 % — cigarettes contenant du girofle.
- 1,5 dollar par kg +3,2 % — autres cigarettes
- 1,05 dollar par +2,3 % — cigarettes roulées dans du papier.

Des accords de libre-échange avec 20 pays précisent les marchandises qui bénéficient de réductions ou d'exonérations de droits de douane. Ces pays sont : l'Australie, le Bahreïn, le Canada, le Chili, la Colombie, le Costa Rica, la République dominicaine, El Salvador, le Guatemala, le Honduras, Israël, la Jordanie, la Corée, le Mexique, le Maroc, le Nicaragua, Oman, le Panama, le Pérou et Singapour<sup>134</sup>.

Pour les autres pays et les NPF, le régime appliqué est un mélange de droit ad valorem et de droit spécifique<sup>135</sup>. Depuis 2016, le Mexique prélève un droit d'importation de 67 % sur les cigarettes et 45 % sur les autres produits du tabac en provenance des NPF.

#### COMESA<sup>136</sup>

Des 19 États membres du Marché commun d'Afrique de l'Est et d'Afrique australe (COMESA)<sup>137</sup>, 11 ont supprimé les droits de douane dans les échanges entre pays membres, il s'agit du Burundi, de Djibouti, de l'Égypte, du Kenya, de Madagascar, du Malawi, de Maurice, du Rwanda, du Soudan, de la Zambie et du Zimbabwe.

Ces pays prélèvent des droits d'importation ad valorem sur les cigarettes et à autres produits du tabac à des taux unifiés (excepté l'Égypte qui perçoit les droits d'importation spécifiques).

<sup>134</sup> Voir <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements>.

<sup>135</sup> Voir [https://dataweb.usitc.gov/scripts/tariff\\_current.asp](https://dataweb.usitc.gov/scripts/tariff_current.asp).

<sup>136</sup> Voir <http://www.comesa.int/overview-of-comesa/>.

<sup>137</sup> Burundi, Comores, République démocratique du Congo, Djibouti, Égypte, Érythrée, Éthiopie, Kenya, Libye, Madagascar, Malawi, Maurice, Rwanda, Seychelles, Soudan, Swaziland, Ouganda, Zambie et Zimbabwe.

## Annexe H : Harmonisation de la fiscalité du tabac : Application dans le monde

Voir [Préparer le dialogue sur la politique applicable à la fiscalité du tabac](#)

### Unions monétaires, économiques et douanières choisies

---

#### SACU

La SACU<sup>138</sup> (à l'exception du Botswana) a créé une union monétaire qui fait partie de la zone du Rand sud-africain, formant ainsi une union monétaire de facto. Elle a également établi entre les États membres un régime de droits d'accise normalisé dans lequel les droits à payer sur le tabac et l'alcool sont fixés par l'Afrique du Sud et appariés par tous les autres États membres (voir le tableau 49).

Contrairement à d'autres unions douanières, la SACU a créé une caisse commune où sont reversés tous les droits de douane, droits d'accise et droits supplémentaires collectés par une douane commune. Les droits reversés à la caisse commune sont ensuite partagés entre les membres.

Les recettes douanières sont redistribuées sur la base des échanges entre pays membres, et les recettes des droits d'accise en fonction de la participation du pays au PIB de la SACU.

Quant à la composante développement — qui représente 15 % du total des recettes des droits d'accise — la part reçue par chaque pays est inversement proportionnelle à son PIB par habitant (OMC 2015)<sup>139</sup>.

Malgré un régime d'accise normalisé, les États membres peuvent encore prélever des droits d'accise plus élevés que ceux qu'impose l'Afrique du Sud, indépendamment de l'union douanière. Toutefois, ces droits d'accise « supplémentaires » sont appelés prélèvements pour qu'ils ne soient pas reversés dans la caisse commune.

**Tableau 49 : Droits d'accise prélevés sur le tabac par la SACU en 2015**

Code tarifaire	Description du produit	Taux
2402	Cigares, cigarillos et cigarettes contenant du tabac ou des substituts du tabac	
	Cigares et cigarillos contenant du tabac	ZAR 2 824,55 par kg net
	Cigarettes contenant du tabac ou des succédanés de tabac	ZAR 6,21 pour 10 unités

<sup>138</sup> Voir <https://www.tralac.org/images/docs/8427/wto-trade-policy-review-report-by-the-secretariat-sacu-30-september-2015.pdf>

<sup>139</sup> Voir <https://www.tralac.org/images/docs/8427/wto-trade-policy-review-report-by-the-secretariat-sacu-30-september-2015.pdf>

	Cigares et cigarillos contenant des succédanés de tabac	ZAR 2 824,55 par kg net
2403	Autres tabacs et succédanés de tabac manufacturés; tabacs « homogénéisés » ou « reconstitués » ; extraits et sauces de tabac.	
	Tabac à fumer, même contenant des succédanés de tabac en toute proportion	ZAR 155,54 par kg net
	Tabac de cigarette	ZAR 278,82 par kg
	Autres	
	Autres succédanés de tabac de cigarettes	ZAR 278,82 par kg
	Autres succédanés de tabac pour pipe	ZAR 155,54 par kg net

Source : OMC 2015.

N.B. : ZAR = Rand.

UE

Voir [Droits appliqués à d'autres produits du tabac et aux inhalateurs électroniques de nicotine](#), [Droits d'accise](#)

L'harmonisation fiscale de l'UE a commencé avec l'adoption d'un acte législatif sur la fiscalité en 1972. Elle concernait uniquement les droits d'accise sur les produits énergétiques, boissons alcoolisées et produits du tabac manufacturés, l'objectif étant de créer un cadre qui éviterait de compromettre les règles de la concurrence et d'entraver la libre circulation des marchandises sur le marché intérieur. Au cours des dernières années, les objectifs de l'Union ont été étendus à la résolution des problèmes de santé.

L'UE ne cherche pas à uniformiser les régimes fiscaux de tous ses États membres, mais plutôt à les aligner sur ses objectifs. En conséquence, au lieu d'imposer la même assiette fiscale, la même structure et le même taux à tous les États membres, elle a opté pour une harmonisation par étapes (Directive 72/464/CEE du Conseil, du 19 décembre 1972). Jusqu'en 2017, l'harmonisation a consisté en trois étapes :

Première étape : Harmonisation des bases et structures d'imposition uniquement.

Deuxième étape : Harmonisation des structures d'imposition dans les différentes catégories de produits du tabac manufacturés uniquement.

Troisième étape : Adoption en 1992 d'un taux de droit d'accise minimum pour chaque catégorie de produits du tabac pour une meilleure convergence des niveaux de taxation des États membres.

#### Absence de prix maximum

Aux termes de l'article 15 de la directive 2011/64/UE du 21 juin 2011, les importateurs ou les fabricants de produits du tabac en déterminent

librement le prix de détail maximum. Par conséquent, la législation n'intervient pas directement dans la détermination des prix du tabac manufacturés. Toutefois, sur la base des taux des droits d'accise, la fiscalité peut, même indirectement, fortement influencer les prix. (Bouw, 2017).

Selon l'acte législatif en vigueur, la Directive 2011/64/UE, les droits d'accise sur les cigarettes doivent avoir une composante spécifique dont le taux varie entre 7,5 et 76,5 % de la charge fiscale totale et qui s'exprime en montant fixe par 1 000 cigarettes, et une composante ad valorem exprimée en pourcentage du prix de détail maximum.

#### Taux d'accise minimum

La Directive fixe un taux d'accise minimum de 90 EUR par 1 000 cigarettes ; au moins 60 % du prix de détail moyen pondéré. Elle stipule toutefois que les États membres qui appliquent des droits d'accise de 115 euros ou plus ne sont pas tenus de respecter le critère de 60 %.

### UEMOA

Comme l'UE, l'UEMOA a mis en place une union économique et monétaire entre les États membres. Conformément à la Directive n° 3/98/CM/UEMOA, chaque État membre fixe librement ses droits d'accise dans les limites établies, à savoir un taux ad valorem de 10 % minimum et de 45 % maximum du prix sortie usine.

La tranche se situe actuellement entre 15 % et 45 % du prix sortie usine (voir [annexe D, l'UEMOA](#) pour plus de détails). Les États membres ne peuvent légalement dépasser le taux d'accise maximum. Toutefois, le Sénégal a récemment porté son taux de 45% à 65%.

### EAC

Dans le cadre d'un programme intitulé « Support to the EAC integration » process [Appui au processus d'intégration dans la Communauté d'Afrique de l'Est], l'EAC et l'agence allemande de développement Deutsche Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) ont préparé un document intitulé « Régimes fiscaux et harmonisation fiscale dans la Communauté d'Afrique de l'Est » (octobre 2009) qui recommandait une base juridique harmonisée pour la taxation des droits d'accise et la détermination du plancher et du plafond des taux d'imposition internes. Les pays de l'EAC ont convenu d'un droit d'importation externe commun, mais ne sont pas parvenus à un accord sur l'harmonisation des diverses taxes dont la TVA, l'impôt sur le revenu ou les droits d'accise.

### Communauté andine (CAN)

Le 12 juillet 2004, après six ans de négociations, la Communauté andine a approuvé la Décision 599 et la Décision 600 portant respectivement sur l'harmonisation de la TVA et des droits de type « accise » (Arias et al,

2005 ; Organisation des États américains)<sup>140</sup>. La Décision 600 précise que : « Les droits de type “accise” peuvent inclure “les droits ad valorem” appliqués au prix final ou les « droits spécifiques” appliqués aux unités physiques du produit, des montants forfaitaires périodiquement indexés au taux d’inflation ».

#### Article 7 — Base d’imposition ou portée

*Les pays membres définissent la base d’imposition dans leur législation interne en évitant tout traitement discriminatoire entre les produits nationaux et les produits importés. La taxe sur la valeur ajoutée ou les droits de type « accise » ne sont pas inclus dans les droits ad valorem.*

#### Article 8 — Charge fiscale

*La charge fiscale totale doit être harmonisée en tenant compte de la valeur ajoutée et des droits d’accise imposés au niveau national ou régional, afin de déterminer les taux minima applicables dans la Communauté andine, trois (3) ans après l’entrée en vigueur de la présente Décision.*

On ne dispose pas d’informations permettant de dire si des taux minima fixes sont appliqués depuis 2005.

#### Article 9 — Détermination de l’impôt

*Les droits d’accise sont déterminés en appliquant directement le taux ou le montant fixe indiqué d’un bien ou service imposable à l’assiette fiscale, l’ampleur ou la référence de l’unité physique figurant dans la législation interne du pays membre.*

## EEC

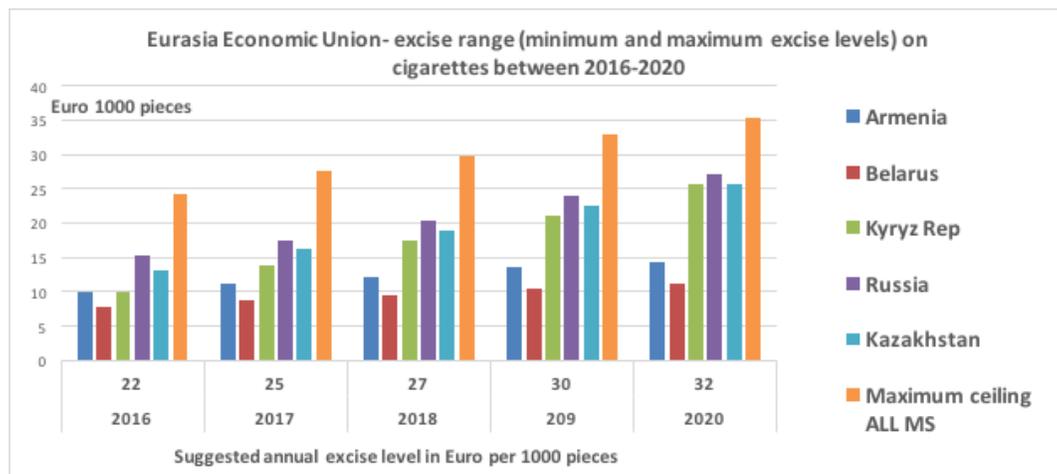
Dans la poursuite de ses objectifs, l’EEC a tenté d’harmoniser les taux d’impôts indirects (p. ex., les droits d’accise) entre les États membres. Un projet de document sur les principes de la politique fiscale en matière de droits d’accise sur les produits du tabac a été préparé en 2015 et soumis à l’approbation des États membres<sup>141</sup>. L’index des documents liait les droits d’accise à l’euro et proposait un taux de droit d’accise annuel fixe pour la période 2016-2020.

À propos du taux de droit d’accise annuel sur les cigarettes, le projet de document indique un taux minimum et un taux maximum applicable par les États membres. La figure 76 illustre les taux d’accise minimum et maximum proposés par 1 000 unités aux États pour la période 2016 – 2020. Le projet de document n’était pas encore entré en vigueur en mai 2017.

<sup>140</sup> Pour plus d’informations, voir <http://www.sice.oas.org/Trade/Junac/Decisiones/DEC600E.asp>.

<sup>141</sup> Voir [https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0118912/clco\\_16112015\\_126\\_doc.pdf](https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0118912/clco_16112015_126_doc.pdf).

**Figure 76 : Fourchette des taux d'accise proposée aux États membres de l'EEC pour la période 2016-2020**



Source : Figure élaborée sur la base des taux proposés par l'EEC en 2015<sup>142</sup>.

## Références bibliographiques

Arias LA, Barreix A, Valencia A, Villena Luiz. 2005. *The Harmonization of Indirect Taxes in the Andean Community*. Occasional Paper SITI-07. 2005. Buenos Aires : Inter-American Development Bank.

## Annexe I : Accessibilité financière

Voir [Se préparer au dialogue sur les politiques, Évaluer les droits et les prix pour éclairer le dialogue sur les politiques, Accessibilité financière](#)

## Analyse et données mondiales

Les études mesurent souvent l'accessibilité financière par le pourcentage du revenu par habitant nécessaire pour acheter 100 paquets de cigarettes – la méthode du Prix par rapport au revenu (PRR).

$$PRR = \frac{PD \times 100}{\text{Revenu disponible par habitant}}$$

PD : Prix de détail.

Une étude (Zheng et al 2017) utilise l'inverse de la méthode PRR (« Capacité d'achat du revenu – CAR »), comme suit :

<sup>142</sup> Voir [https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0118912/clco\\_16112015\\_126\\_doc.pdf](https://docs.eaeunion.org/docs/ru-ru/0118912/clco_16112015_126_doc.pdf).

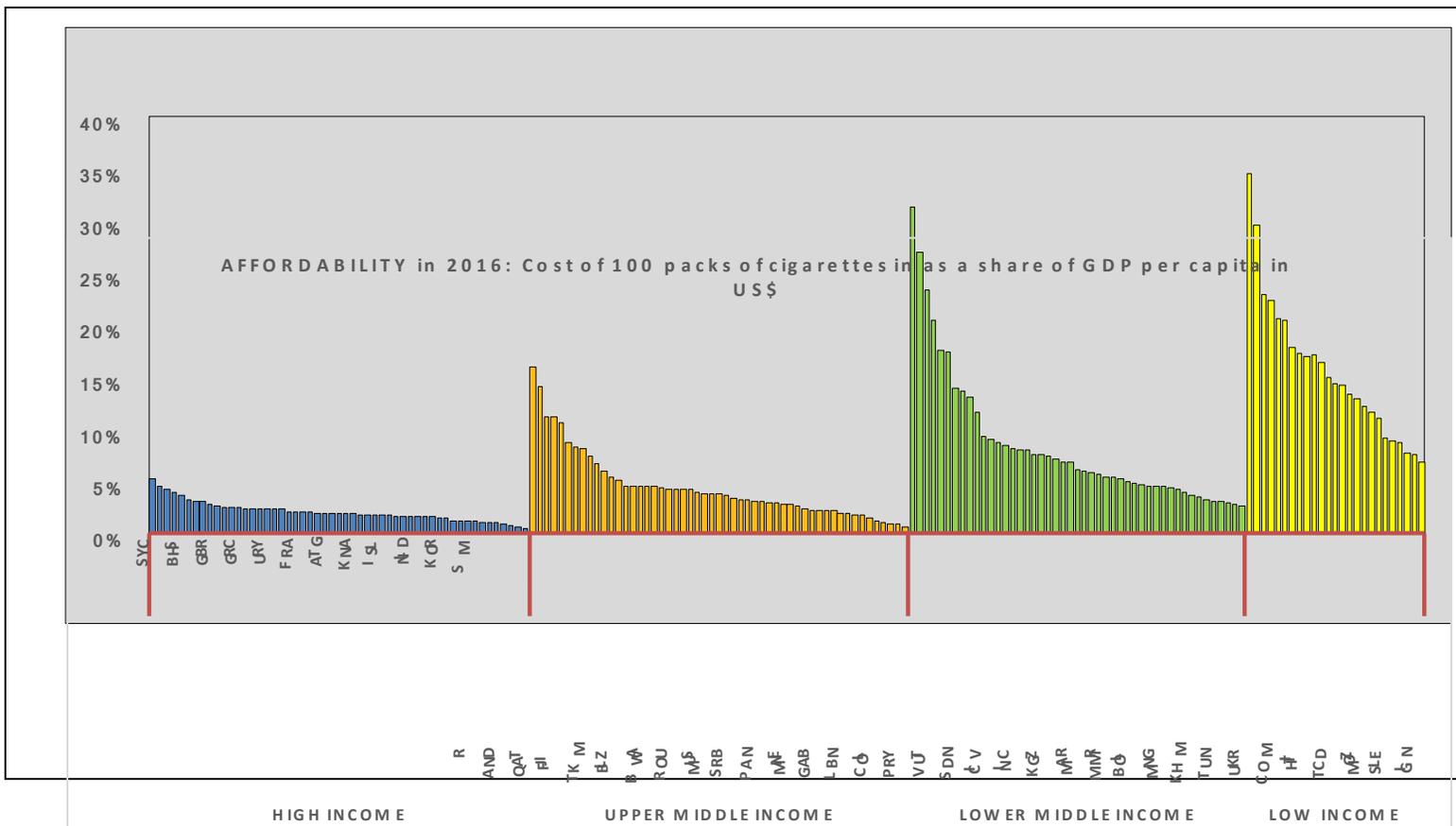
$$CAR = \frac{\text{Revenu disponible par habitant}}{PD}$$

Plus le PRR est élevé, plus la CAR est faible, et moins les cigarettes sont abordables. En outre, Zheng et al ont défini l'indice d'accessibilité des cigarettes (IAC) qui mesure le taux de variation de l'accessibilité des cigarettes par rapport à l'année de référence ( $t_0$ ), avec  $t = t_1, t_2, t_3, \dots, n$ ) comme suit :

$$IAC_t = \frac{PRR_{t_0}}{PRR_t}, IAC_t = \frac{CAR_t}{CAR_{t_0}}$$

L'accessibilité financière des cigarettes par pays et par catégorie de revenu est illustrée dans la figure 77. Comme on peut le constater, les cigarettes sont moins abordables dans les pays à faible revenu et dans un grand nombre de pays à revenu intermédiaire de la tranche inférieure que dans la plupart des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure ou à revenu élevé.

**Figure 77 : Accessibilité financière en 2016 – coût de 100 paquets de cigarettes en pourcentage du PIB par habitant, en dollars des Etats-Unis**



Source : Basé sur les rapports OMS 2017 et FMI, Perspectives de l'économie de Cigarettes: Graphic Illustration by Selected Countries

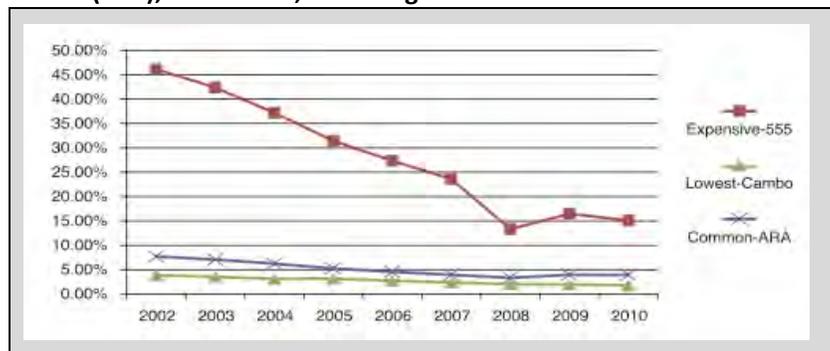
### Accessibilité financière des cigarettes : Exemple de certains pays

Plusieurs études sur l'évolution de l'accessibilité financière des cigarettes dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire montrent que les cigarettes sont devenues abordables dans ces pays, dont l'économie a progressé plus vite (y compris par habitant) que le prix des cigarettes dans les années 2000.

#### Cambodge

Durant les années 2000, le PIB par habitant a augmenté plus rapidement que le prix des cigarettes, qui sont devenues plus abordables. Le PRR de la marque 555, la plus chère, a baissé de 45 % en 2002 à 15 % en 2010 ; les marques courantes et économiques (ARA et Cambo) sont devenues deux fois plus abordables pendant cette période, leur PRR ayant reculé de 8 % à 4 % pour les marques courantes et de 4 % à 2 % pour les marques les moins chères (voir la figure 78).

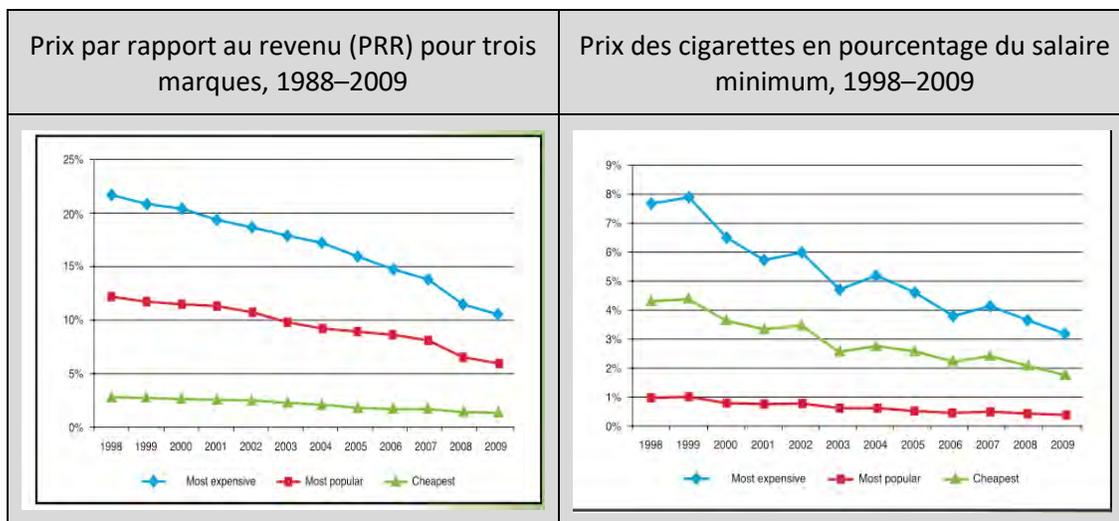
**Figure 78 : Accessibilité financière des cigarettes, basée sur le prix par rapport au revenu (PRR), 2002–2010, Cambodge**



Source : Southeast Asia Initiative on Tobacco Tax 2011.

#### Viet Nam

**Figure 79 : Amélioration de l'accessibilité financière, Viet Nam**



Source : Southeast Asia Initiative on Tobacco Tax 2011.

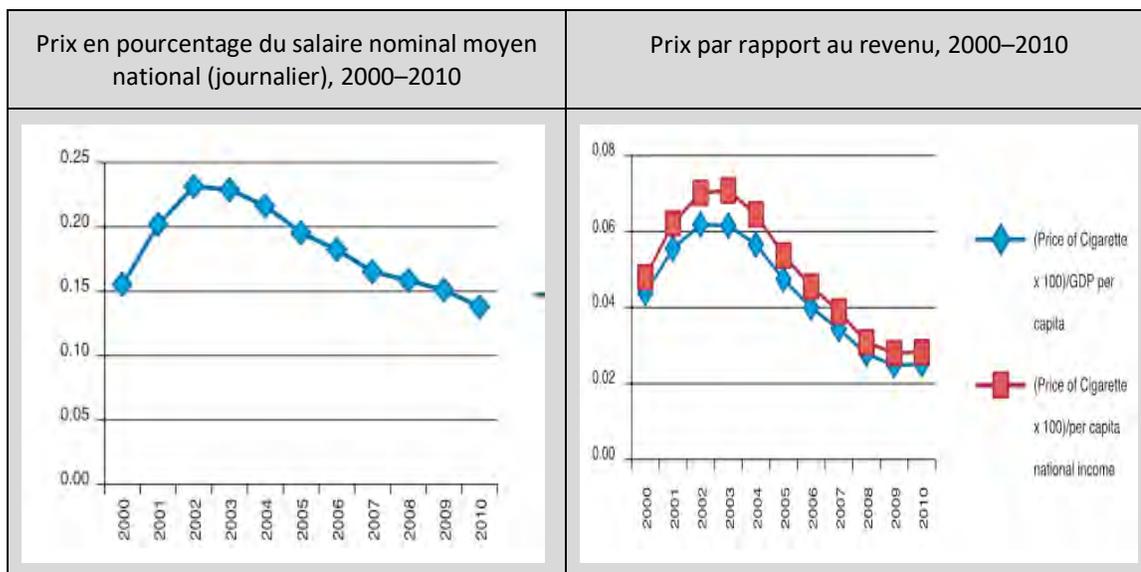
Note :

<sup>a</sup> Marque la plus chère, 555 (de 7,7 % à 3,2 %) ; marque la plus courante, VINATABA (de 4,5 % à 1,5 %) ; marque la moins chère, Thang Long (de 1 % à 0,5 %).

<sup>b</sup> Le PRR est le pourcentage du PIB par habitant nécessaire pour acheter 100 paquets de cigarettes.

## Indonésie

Figure 80 : Amélioration de l'accessibilité financière, 2000–2010, Indonésie

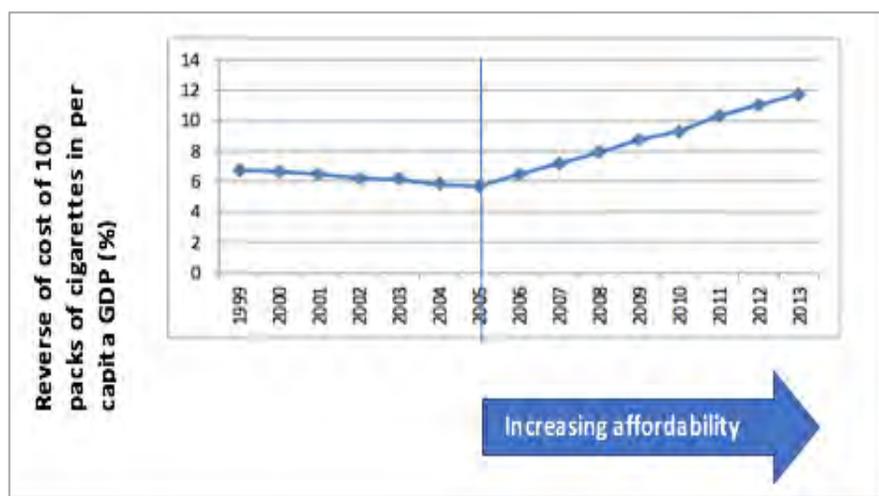


Source : Southeast Asia Initiative on Tobacco Tax, 2011.

## Kenya

Les cigarettes sont devenues légèrement moins abordables au Kenya entre 1999 et 2005, mais leur accessibilité financière a commencé à augmenter en 2005 – tendance qui a contribué à accroître la consommation de cigarettes (voir la figure 81).

**Figure 81 : Accessibilité financière des cigarettes, 1999–2013, Kenya**



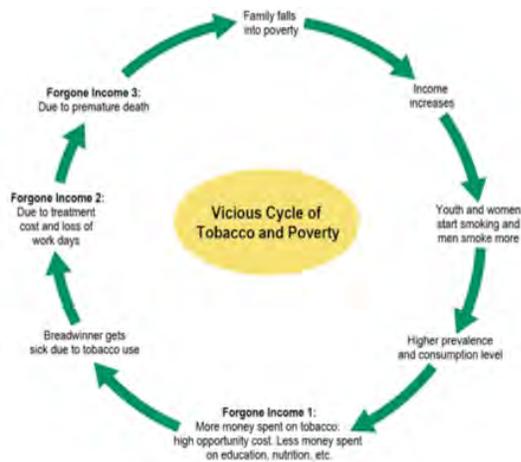
Source : Nargis et al 2015.

## Briser le cercle vicieux

Voir [Comprendre les politiques en matière d'accise et la détermination des prix du tabac](#), [Régressivité : une approche plus globale](#)

La consommation de tabac des ménages pauvres aggrave la pauvreté et les enferme dans le cycle de la pauvreté (voir la figure 82).

**Figure 82 : Le cycle de la pauvreté est aggravé par le tabac**



Source : NCI, OMS 2016.

A mesure que les taxes sur le tabac augmentent, les fumeurs pauvres réduisent leur consommation relativement plus que les fumeurs riches. La modification des habitudes tabagiques (abandon ou réduction de la consommation de tabac) causée par la fiscalité du tabac présente au moins deux avantages pour les pauvres : d'une part, l'amélioration de leur situation économique grâce à l'amélioration de leur état de santé se traduit par un gain de productivité et une hausse de revenu ; d'autre part, le coût d'opportunité des dépenses en tabac diminue du fait de l'accroissement des ressources financières qui peuvent être allouées à d'autres produits et services.

En Chine, les dépenses encourues pour acheter cinq paquets de cigarettes par mois réduisent les dépenses d'éducation des ménages de 17 yan par habitant et par an et leurs dépenses de santé de 11 yuan par habitant et par an (Xin et al 2008).

Au Viet Nam, si les ménages pauvres consacraient une partie de leurs dépenses en tabac à l'alimentation, 11,2 % des ménages fumeurs qui sont sous-alimentés pourraient avoir suffisamment de ressources financières pour couvrir leurs besoins alimentaires minimum (Guindon et al 2010).

À Java, en Indonésie, les dépenses en tabac des ménages contribuent à leur insécurité alimentaire et donc à la malnutrition des enfants (Block et Webb 2001).

Au Bangladesh, entre 1992 et 1996, un homme fumeur dépensait en moyenne deux fois plus en cigarettes que ses dépenses totales d'habillement, de logement, de santé et d'éducation (Efroymson et al 2001). Également au Bangladesh, les enfants de moins de 5 ans dont les parents fument ont plus souvent des problèmes de croissance, d'insuffisance pondérale et d'émaciation (Best et al 2007).

## Références bibliographiques

PEM du FMI

Nargis N, Stoklosa M, Drope J, Ikamari L, Ong'ang'o JR, Fong GT, Kimoso V, Chaloupka FJ. 2015. *Cigarette taxation in Kenya at the Crossroads: Evidence and Policy Implications*.

National Bureau of Revenue, Ministry of Finance, Bangladesh.

<https://www.cancer.org/content/dam/cancer-org/research/economic-and-healthy-policy/cigarette-taxation-in-kenya-at-the-crossroads.pdf>.

Southeast Asia Initiative on Tobacco Tax, 2011.

National Cancer Institute (Etats-Unis) and World Health Organization. 2016. *The Economics of Tobacco and Tobacco Control*. National Cancer Institute Tobacco Control Monograph 21. NIH Publication No. 16-CA-8029A. Bethesda, MD: U.S. Department of Health and Human Services, National Institutes of Health, National Cancer Institute; and Geneva: World Health Organization.

[https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21\\_complete.pdf](https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21_complete.pdf).

WHO (World Health Organization). 2017. *WHO Report on the Global Tobacco Epidemic, 2017: Monitoring tobacco use and prevention policies*. Geneva : WHO.

Zheng et al. Cigarette affordability in China: 2001-2016

<http://documents.worldbank.org/curated/en/130301492424519317/Cigarette-affordability-in-China-2001-2016>.

## Annexe J : Accumulation de stocks avant l'augmentation des taxes : Données d'expérience

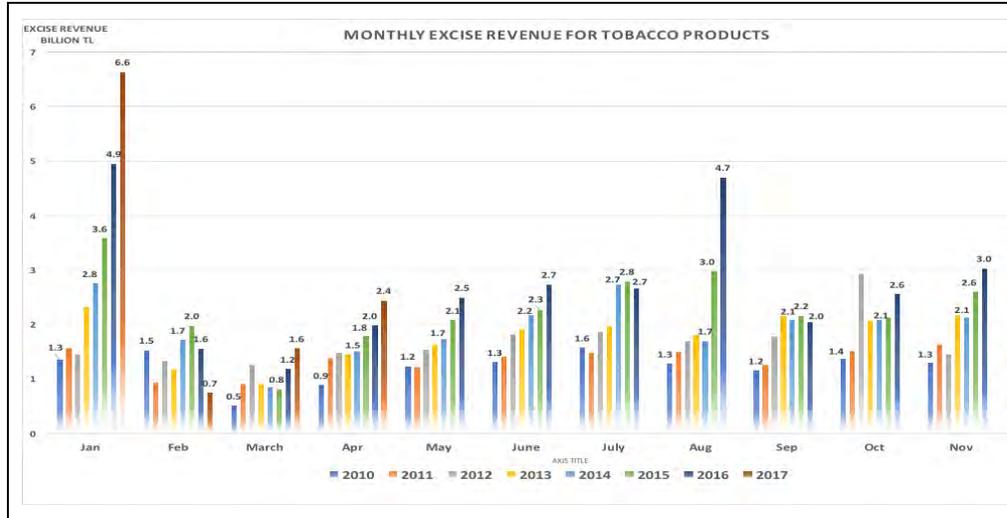
Voir [Preparation for Policy Dialogue for Tobacco Taxes, Floor Stock Taxation, Europe and Central Asia Region](#)

### Turquie

Le gouvernement turc n'applique pas de droit minimum sur les stocks. Les données montrent qu'il se heurte à un grave problème d'évasion fiscale, surtout depuis 2010.

- Depuis 2009, le montant total des droits prélevés sur les cigarettes a atteint un seuil de 80 % (accise de 65,25 % sur le prix de détail (toutes taxes comprises) plus une TVA de 15,25 % sur le prix de vente au détail (taux réglementaire de 18 % sur le prix de gros).
- Le gouvernement augmente régulièrement le droit d'accise en janvier et/ou en milieu d'année (voir ci-dessous).
- La Turquie s'est dotée d'un système de surveillance électronique qui permet de déterminer la production journalière, hebdomadaire et mensuelle. Comme le montre la figure 83, le gouvernement doit faire face à la fluctuation grandissante des recettes de droits d'accise entre décembre et mars, et parfois entre juillet et septembre, probablement parce que :
  - les droits acquittés sur les cigarettes stockées pendant les trois ou quatre mois précédents sont basés sur les anciens taux d'imposition;
  - depuis 2009, les droits d'accise payés en janvier sont importants, alors que ceux acquittés les mois suivants sont beaucoup plus faibles; la même tendance est observée en juillet de chaque année depuis 2015, les stocks étant écoulés en août sur la base de l'ancien taux d'imposition (voir la figure 83);
  - les fabricants et les médias attribuent les faibles droits d'accise perçus au commerce illicite, citant l'augmentation des droits en 2011 comme la cause de ce trafic. Selon une analyse effectuée par les services fiscaux turcs, l'accumulation de stocks explique le faible montant des droits perçus en février et mars 2012.

**Figure 83 : Droits d'accise mensuels prélevés sur les produits du tabac en Turquie**



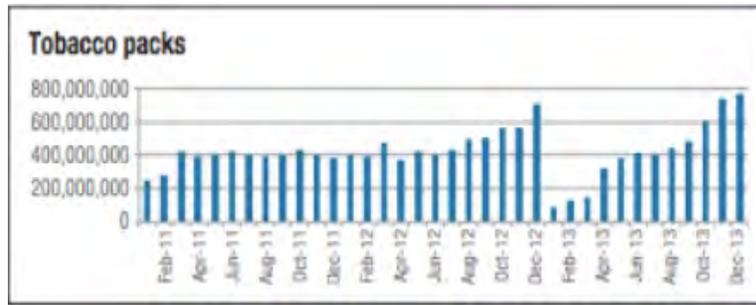
Source : Figure établi à partir de données présentées à l'adresse suivante : <https://www.muhasabat.gov.tr/content/genel-yonetim-mali-istatistik-detayi?tabId=1&pageId=5>.

## Philippines

Lorsque les Philippines ont adopté un nouveau régime d'accise en 2013, les fabricants de tabac ont accumulé d'importants stocks de cigarettes avant l'entrée en vigueur du nouveau régime en janvier 2014 – appliquant l'ancien taux d'imposition à leurs stocks.

En l'espace de quatre mois, les fabricants avaient fortement réduit leur production imposable, attendant que le marché absorbe l'excédent de cigarettes (voir la figure 84). Tout en accroissant leurs bénéfices à court terme, ils ont également essayé d'utiliser l'argument selon lequel l'accroissement du commerce illicite était dû à l'augmentation des droits (les problèmes de surstockage aux Philippines sont décrits en détail dans Ross et Tesche 2015).

**Figure 84 : Production mensuelle de cigarettes et réforme de la fiscalité du tabac, 2011–2013, Philippines**

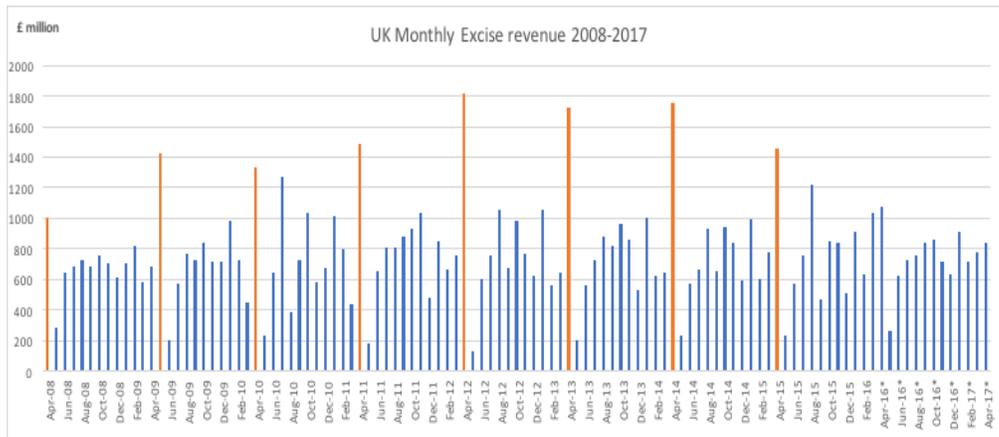


Source : Ross et Tesche 2015.

## Royaume-Uni

Le Royaume-Uni révisé les droits d'accise sur les cigarettes tous les ans. Le taux d'imposition et la part des droits d'accise dans le prix de détail des produits du tabac figurent parmi les plus élevés au monde. Depuis 1999, de nouveaux taux entrent en vigueur chaque année en mars/avril. Comme le montre la figure 85, les rentrées fiscales le mois suivant la déclaration d'impôt sont beaucoup plus importantes que les autres mois de l'année. En outre, les droits acquittés diminuent fortement après le mois d'avril. Ces tendances donnent à penser qu'il existe un grave problème d'accumulation de stocks au Royaume-Uni qui pourrait priver le gouvernement d'importantes recettes fiscales.

Figure 85 : Recettes mensuelles des droits d'accise sur les cigarettes, Royaume-Uni



Source : UK HMRC database, Arp17 receipts Table. Consulté pour la dernière fois en mai 2017<sup>143</sup>.

## Références bibliographiques

Ross H et Tesche J. 2016. *Undermining Government Tax Policies: Common strategies employed by the tobacco industry in response to increases in tobacco taxes*. Cape Town: Economics of Tobacco Control

<sup>143</sup> Voir <https://www.uktradeinfo.com/Statistics/Pages/TaxAndDutybulletins.aspx>.

Project, School of Economics, University of Cape Town, et Tobacconomics, Health Policy Center, Institute for Health Research and Policy, University of Illinois at Chicago.

## Annexe K : Commerce illicite

Voir [Coût de la lutte contre le commerce illicite](#)

### Définition des activités à l'origine de l'évasion et de la fraude fiscales

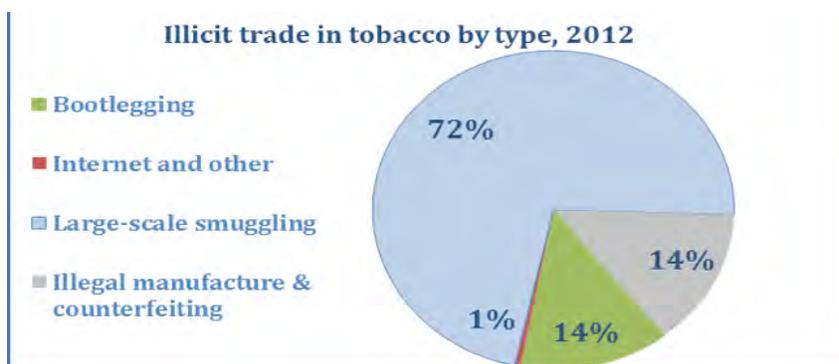
Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables, Commerce illicite](#)

<b>Évasion fiscale</b>	Moyens légaux d'éviter les droits sur le tabac (par exemple, les régimes fiscaux différenciés et complexes permettent aux fabricants d'éviter de payer des droits. Les achats hors taxes sont une autre forme d'évasion fiscale).
<b>Fraude fiscale</b>	Moyens illégaux d'éviter les droits sur le tabac. Le principal objectif de la fraude fiscale est d'éviter toutes les taxes sur les produits du tabac.
<b>Commerce illégal</b>	Toute pratique ou conduite interdite par la loi, relative à la production, l'expédition, la réception, la possession, la distribution, la vente ou l'achat, y compris toute pratique ou conduite destinée à faciliter une telle activité (telle que définie par l'Article 1 de la Convention-cadre de l'Organisation mondiale de la Santé pour la lutte antitabac).
<b>Contrebande</b>	Commerce transfrontalier illégal.

### Formes de fraude fiscale

Du point de vue de la santé publique et des recettes publiques, le commerce illicite à grande échelle est le principal problème car cette activité est menée par des réseaux organisés et représente près des trois quarts du commerce mondial illicite, comme le montre la figure 86.

**Figure 86 : Commerce illicite de tabac, par type d'activité, 2012**



Source : Yurekli et al (2016).

<b>Contrebande organisée à grande échelle</b>	Transport, distribution et vente illégaux d'importantes quantités de cigarettes et autres produits du tabac (72 % du commerce illicite en 2012).
<b>Commerce clandestin</b>	Achat, par des individus ou de petits groupes dans des pays à faible taux d'imposition, de quantités de produits du tabac supérieures au plafond prévu par le régime douanier, afin de les revendre dans des pays où la fiscalité est lourde (14 % du commerce illicite en 2012).
<b>Contrebande « fourmis »</b>	Passage fréquent et organisé de la frontière par un grand nombre de personnes transportant des quantités relativement faibles de produits du tabac qui ne sont pas imposés ou ne le sont que faiblement.
<b>Fabrication illicite</b>	Production de produits du tabac contraire à la loi. Les lois en question peuvent être des lois fiscales ou d'autres lois relatives aux licences ou aux monopoles qui limitent la fabrication de produits du tabac (14 % en 2012, y compris la fabrication de produits de contrefaçon).
<b>Fabrication de produits de contrefaçon</b>	Forme de fabrication illicite dans laquelle les produits fabriqués portent une marque sans le consentement du propriétaire de la marque. Ces produits peuvent être vendus sur le marché intérieur ou écoulés en contrebande dans un autre pays.
<b>Cigarettes bon marché illégales</b>	Cigarettes fabriquées par des entreprises légitimes mais dont une grande partie est vendue illégalement en dehors du pays où elles sont fabriquées (NCI et OMS 2016).

#### Expérience et contrôle : L'exemple du Royaume-Uni

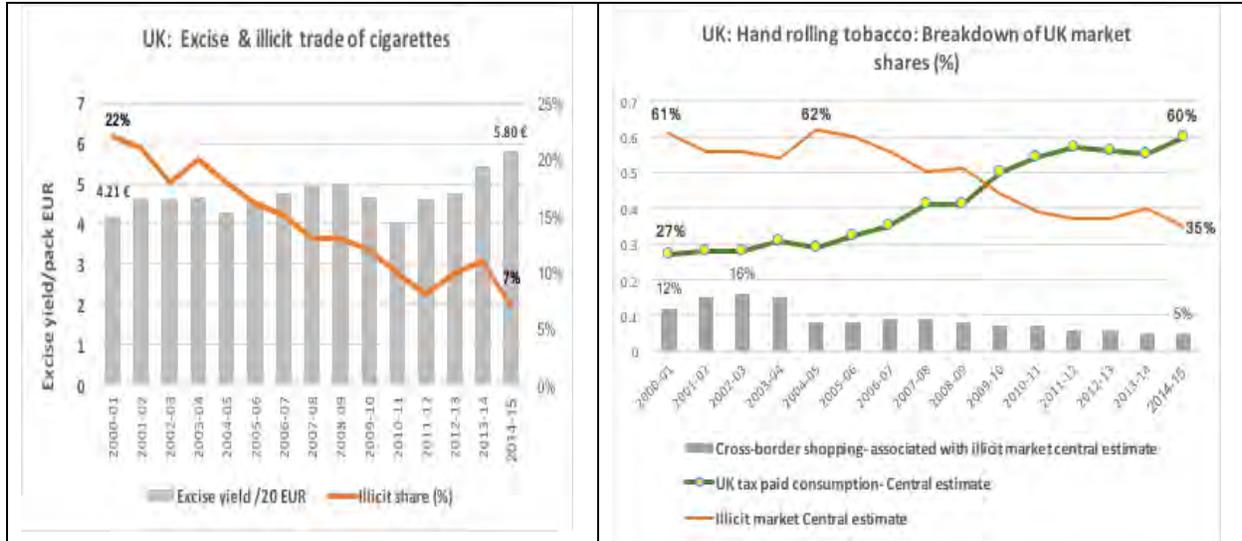
---

Voir [Commerce illicite – Expérience et contrôle](#)

Grâce aux efforts assidus du gouvernement britannique, comme le montre la figure 87, le Royaume-Uni a réussi à contrôler le commerce illicite de cigarettes et l'a ramené à 7 % du marché national des cigarettes en 2014–2015.

Cependant, malgré la baisse sensible de la part du tabac à rouler illicite, ce produit représente encore 35 % du marché. Les achats transfrontaliers, en revanche, sont bien contrôlés et leur part de marché est tombée à 5 % en 2014–2015.

Figure 87 : Droits d'accise, commerce illicite et part de marché des produits du tabac au Royaume-Uni



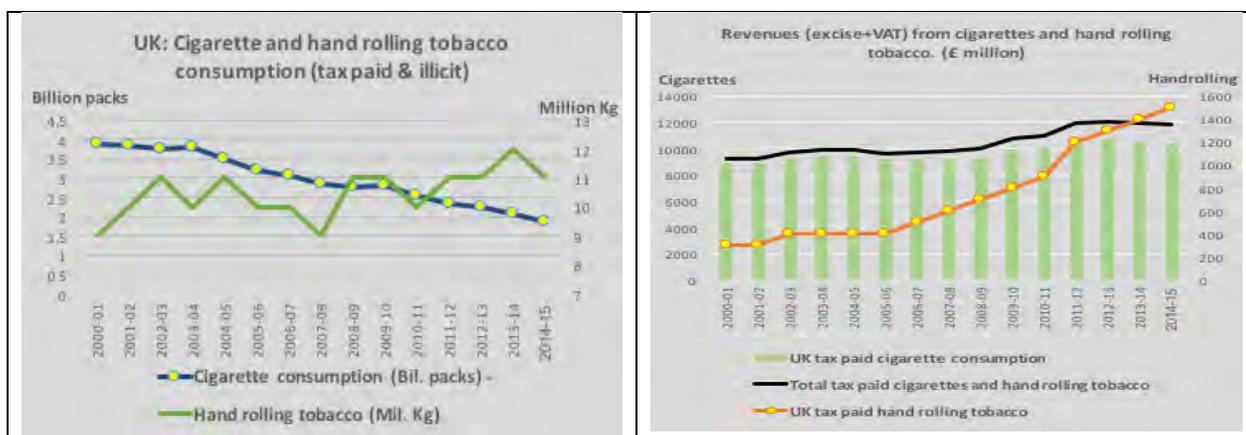
Source : HMRC UK, écarts fiscaux en 2016<sup>144</sup> et recettes de l'accise dans les pays de l'UE, tableaux pour différentes années.

### Du point de vue de la santé publique

Le montant total des recettes fiscales provenant des produits du tabac a légèrement diminué au cours des dernières années. La hausse annuelle des droits d'accise a cependant aidé à réduire la consommation de cigarettes et de tabac à rouler, comme le montre la figure 88.

Figure 88 : Consommation de tabac (légal et illégal) et recettes de droits d'accise, Royaume-Uni

<sup>144</sup> Voir <https://www.gov.uk/government/statistics/measuring-tax-gaps-tables>.



Source : HMRC UK, écarts fiscaux en 2016<sup>145</sup> et recettes de l'accise sur les cigarettes dans les pays de l'UE, tableaux pour différentes années.

## Coût de la lutte contre le commerce illicite

Voir [Cadre général des droits d'accise et des régimes applicables](#)

En 2000, le gouvernement britannique a alloué 209 millions de livres à une initiative visant à lutter contre le commerce illicite de tabac pendant les trois années suivantes (ASH UK 2016, et HMCE 2000)<sup>146</sup>, ce qui a permis de faire reculer la part de marché des produits illicites de 21 ou 22 % à 15 % en 2003–04 (ASH 2016)<sup>147</sup>. Entre 2000 et 2013–2014, les pertes de revenus ont diminué de 3,4 milliards de livres par an à 2,1 milliards (HMRC 2015)<sup>148</sup>.

ASH UK<sup>149</sup> a estimé les dépenses au titre des salaires du personnel équivalent temps plein qui ont été réaffectées grâce à la réduction de la contrebande de tabac entre 2006 et 2012, comme le montre le tableau 51.

**Tableau 51 : Coût de la lutte contre le commerce illicite, Royaume-Uni**

<sup>145</sup> Voir <https://www.gov.uk/government/statistics/measuring-tax-gaps-tables>.

<sup>146</sup> Tackling tobacco smuggling: <http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20130129110402/http://www.hm-treasury.gov.uk/d/433.pdf>.

<sup>147</sup> Principales publications: Tackling tobacco smuggling. Mars 2000; New responses to new challenges - Reinforcing the tobacco smuggling strategy. HMRC 2006; Tackling Tobacco Smuggling Together. HMRC & UKBA 2008.

<sup>148</sup> Tackling illicit tobacco from leaf to light.

[https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/418732/Tackling\\_illicit\\_tobacco\\_-\\_From\\_leaf\\_to\\_light\\_2015\\_.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/418732/Tackling_illicit_tobacco_-_From_leaf_to_light_2015_.pdf).

<sup>149</sup> See <http://ash.org.uk/information-and-resources/briefings/uk-tobacco-control-policy-and-expenditure-an-overview/>.

Year	HMRC			UKBA	Total
	Detection	Investigation	Intelligence	Detection & Intelligence	
2006/07	£61,351,790.69	£13,246,434.95	£12,246,665.35	n/a	£86,844,890
2007/08	£65,037,870.02	£14,243,597.55	£11,271,899.07	n/a	£90,553,366
2008/09	£64,257,196.50	£19,998,544.53	£12,244,642.47	n/a	£96,500,383
2009/10	£ 5,362,740	£20,840,605	£ 7,946,658	£61,100,000	£95,250,003
2010/11	£ 5,504,241	£20,270,831	£ 6,152,047	£58,735,712	£90,662,831
2011/12	n/a separately	£25,636,005*	£ 8,143,109		

Source : ASH Briefing – UK Tobacco Control Policy and Expenditure, 2016.

Note : \* Comprend les activités suivantes : détection, enquêtes pénales et enquêtes civiles spécialisées. Le montant total des dépenses au titre des salaires de l'administration des douanes (HMRC) pour 2011/12 s'établit à 36 881 681 livres. Les données du Service de contrôle des frontières du Royaume-Uni (UKBA) ne sont actuellement pas disponibles.

Outre les dépenses de personnel, le renforcement de la lutte contre la contrebande en faisant appel à la technologie a conduit le gouvernement britannique à investir dans 14 scanners à rayons X (coût total : 29 663 005 livres ; coût d'entretien : 183 000 livres par an). En 2009, cinq nouveaux scanners ont été acquis pour un coût total de 4 210 000 livres (coût d'entretien annuel : 180 000 livres par scanner dans le cadre d'un contrat de 10 ans). En 2010–2011 et 2011–2012, les coûts d'entretien de ces appareils ont été de 1 487 000 livres et 1 133 000 livres respectivement.

### Références bibliographiques

U.S. National Cancer Institute and World Health Organization. 2016. *The Economics of Tobacco and Tobacco Control*. National Cancer Institute Tobacco Control Monograph 21. NIH Publication No. 16-CA-8029A. Bethesda, MD: U.S. Department of Health and Human Services, National Institutes of Health, National Cancer Institute; and Geneva: World Health Organization.  
[https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21\\_complete.pdf](https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/21/docs/m21_complete.pdf).

Yurekli A, Sayginsoy O. 2010. « Worldwide Organized Cigarette Smuggling: an Empirical Analysis ». *Applied Economics*. 42(5):545–61. doi: 10.1080/00036840701720721.

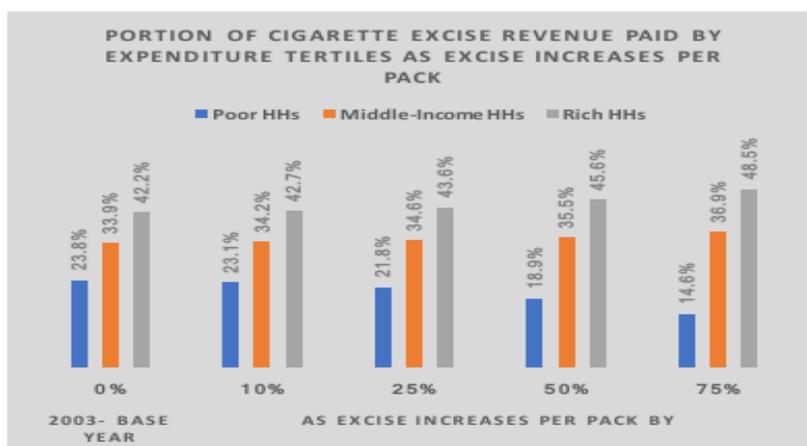
## Annexe L : Qui paie les droits d'accise sur les cigarettes ?

Voir [Évaluer les droits et les prix pour éclairer le dialogue sur les politiques](#)

A mesure que les droits d'accise augmentent, la part des dépenses fiscales dans le revenu des ménages augmente également pour les fumeurs pauvres qui continuent de fumer. Cependant, certains fumeurs arrêteront de fumer, fumeront moins ou se tourneront vers des marques moins chères. Compte tenu de leur faible revenu, les fumeurs pauvres sont plus enclins à fumer des cigarettes moins chères.

Önder et Yürekli ont étudié la demande de cigarettes en Turquie et estimé la part des droits d'accise payée par les ménages pauvres, à revenu intermédiaire et riches en 2003. Il ressort de cette étude qu'environ 75 % du montant total des droits d'accise sur les cigarettes sont payés par les ménages à revenu intermédiaire et à revenu intermédiaire (tranche supérieure), et – à mesure que les droits d'accise augmentent – la part des ménages à faible revenu dans le total de ces recettes diminue. La part des ménages à revenu intermédiaire et à revenu élevé continue d'augmenter comme le montre la figure 89.

**Figure 89 : Qui paie les droits d'accise sur les cigarettes (par niveau de revenu des ménages), Turquie**



Source : Önder et Yürekli 2014.

### Référence bibliographique

Önder Z, Yürekli A. 2014. « Who pays the most cigarette tax in Turkey? » *Tobacco Control*. 25:39–45. doi: 10.1136/tobaccocontrol-2014-051639.

## Annexe M : Augmentation des droits d'accise et options fiscales

Voir [Raison d'être des droits d'accise sur les produits du tabac](#), [Évaluer les droits et les prix pour éclairer le dialogue sur les politiques](#), [Droits sur les autres produits du tabac et inhalateurs électroniques de nicotine \(IEN\)](#), [Recettes issues de la fiscalité du tabac et affectation des ressources](#), [Types de droits perçus sur les produits du tabac](#)

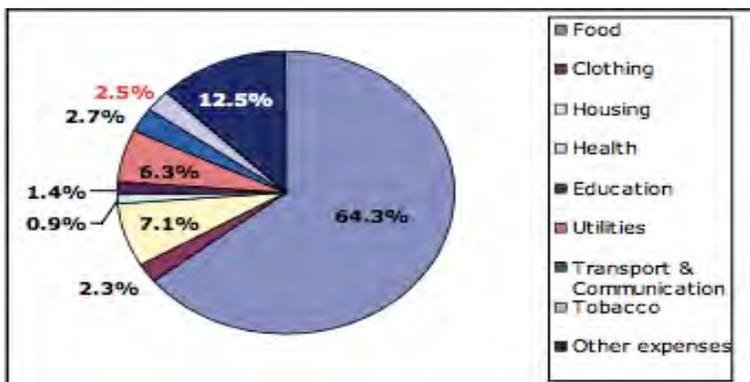
### Philippines

Entre le début et le milieu des années 2000, selon une analyse de la consommation de tabac et de la pauvreté aux Philippines réalisée par l'OMS en 2008 (OMS 2008), un quart des ménages étaient pauvres. Cela signifie que près de 4 millions de familles vivaient en dessous du seuil de pauvreté. En 2003, près de 80 % des ménages du quintile le plus pauvre avaient au moins un membre qui fumait du tabac.

L'étude montre également que les ménages pauvres dépensaient en moyenne 92 pesos (environ 2 dollars) par mois en produits du tabac – leurs dépenses en cigarettes, par personne et par mois, étaient près de quatre fois plus élevées que leurs dépenses d'habillement, six fois élevées que leurs dépenses d'éducation et huit fois plus élevées que leurs dépenses de santé.

Si l'on considère uniquement les ménages qui achètent des produits du tabac, le montant moyen consacré à ces produits est près de onze fois plus élevé que les dépenses de santé, neuf fois plus élevé que les dépenses d'éducation et cinq fois plus élevé que les dépenses d'habillement, comme le montre la figure 90.

**Figure 90 : Répartition des dépenses mensuelles des ménages les plus pauvres pour leurs besoins de base, 2003**



Source : OMS 2008.

### Encadré 8 : La réforme des droits d'accise sur le tabac et l'alcool aux Philippines et réaffectation des crédits budgétaires

En 2013, les Philippines ont procédé à une réforme des droits d'accise sur le tabac et l'alcool (Sin tax reform) en restructurant leur régime de droits d'accise sur les produits du tabac et les boissons alcoolisées. La réforme a permis de financer l'extension du régime d'assurance maladie entièrement subventionné aux 40 % de Philippines les plus pauvres. Dès sa première année de mise en œuvre, la réforme a doublé le budget du Ministère de la santé (voir la figure 91), et à la fin de 2016, le budget avait triplé par rapport à 2012 (en valeur nominale), pour atteindre 122,6 milliards de pesos.

- Entre 2013 et 2014 : La couverture santé nationale a augmenté de 5,2 à 14,7 millions de familles pauvres et quasi-pauvres.
- Fin 2015, 15,3 millions de personnes pauvres et quasi-pauvres étaient couvertes par l'assurance maladie.

Les taxes sur le tabac et l'alcool ont également servi à subventionner la couverture médicale des personnes âgées et à élargir l'accès des personnes vulnérables aux soins de santé.

Source : Banque mondiale 2016.

Figure 91 : Budget du Ministère de la santé, 2007–2016, après la réforme des taxes sur le tabac et l'alcool (2013–2016), Philippines



Source : Graphique établi par Kaiser et al en 2016 à partir de données tirées de la Loi générale de finance des Philippines (General Appropriations Act - GAA).

### Références bibliographiques

Kaiser K, Bredenkamp C. et Iglesias, R. 2016. « Sin Tax Reform in the Philippines: Transforming Public Finance, Health, and Governance for More Inclusive Development ». *Directions in Development – Countries and Regions*. Washington, DC : World Bank.

WHO 2008 Philippines. [http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/75153/3/9789241596565\\_eng.pdf](http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/75153/3/9789241596565_eng.pdf).

## Annexe N : Fiscalité du tabac dans le monde : Rapports, blogs, vidéos du Groupe de la Banque mondiale

Les blogs, vidéos et rapports du Programme mondial de lutte antitabac du Groupe de la Banque mondiale sont placés sur le site suivant : <http://www.worldbank.org/en/topic/health/brief/tobacco>. Tous les rapports sont préparés aux contributions de la Bill and Melinda Gates Foundation, et de Bloomberg Philanthropies.



*« Les programmes sur la fiscalité du tabac permettent à la fois de promouvoir la santé publique et de créer des recettes intérieures. » Allocution du président du Groupe de la Banque mondiale au Forum sur la couverture santé universelle, au Japon, lors de la séance d'ouverture avec le premier ministre japonais, M. Shinzō Abe, le secrétaire général des Nations unies, le directeur général de l'OMS et d'autres personnalités (Tokyo, Japon, 13 décembre 2017). »*

### 1. Rapports

*Réforme de la fiscalité du tabac : Entre santé et développement (2017) : Corps du rapport:* <http://documents.worldbank.org/curated/en/docsearch/report/119792>.

Résumé analytique en français, espagnol, portugais, chinois, russe, japonais et arabe, et placé sur le site du Programme mondial de lutte antitabac du Groupe de la Banque mondiale : (<http://www.worldbank.org/en/topic/health/brief/tobacco>)

*Progressive or Regressive: The Impact of Tobacco Taxation in Ukraine (2017):* <http://documents.worldbank.org/curated/en/28024185>

*The Distributional Consequences of Increasing Tobacco Taxes on Colombia's Health and Finances (2017):* <http://documents.worldbank.org/curated/en/463121507058748037/The-distributional-consequences-of-increasing-tobacco-taxes-on-Colombia-s-health-and-finances-An-extended-cost-effectiveness-analysis>

*The Political Economy of the 2016 Tobacco and Proposed Sugar-Sweetened Beverage Tax Increases in Colombia (2017):* <http://documents.worldbank.org/curated/en/157441507059518543/The-political-economy-of-the-2016-tobacco-and-proposed-sugar-sweetened-beverage-tax-increases-in-Colombia>

*Economics of Tobacco Farming in Indonesia* (2017):

<http://documents.worldbank.org/curated/en/161981507529328872/The-economics-of-tobacco-farming-in-Indonesia>

*Economics of Clove Farming in Indonesia*

(2017): <http://documents.worldbank.org/curated/en/166181507538499946/The-economics-of-clove-farming-in-Indonesia>

*The Economics of Kretek Rolling in Indonesia*

(2017): <http://documents.worldbank.org/curated/en/644791507704057981/The-economics-of-Kretek-rolling-in-Indonesia>

*The Economics of Tobacco Taxation and Employment in Indonesia* (2017):

<http://documents.worldbank.org/curated/en/919961507699751298/The-economics-of-tobacco-taxation-and-employment-in-Indonesia>

*Policy note on the Economics of Tobacco Taxation and Employment in Indonesia* (2017):

<http://documents.worldbank.org/curated/en/984371507726043860/The-economics-of-tobacco-taxation-and-employment-in-Indonesia>

*Expanding the Global Tax Base: Taxing to Promote Public Goods: Tobacco Taxes*

(2016): <http://documents.worldbank.org/curated/en/820951485943150390/Summary-report>

*Strengthening Domestic Resource Mobilization: Moving from Theory to Practice in Low- and Middle-Income Countries* (includes tobacco taxation as source of revenue)

(2017): <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/27265>

*Cigarette Affordability in China: 2001–*

*2016* (2017): <http://documents.worldbank.org/curated/en/130301492424519317/Cigarette-affordability-in-China-2001-2016>

*Tobacco Taxation in Turkey: An Overview of Policy Measures and Results*

(2017): <http://documents.worldbank.org/curated/en/320121492424907154/Tobacco-taxation-in-Turkey-an-overview-of-policy-measures-and-results>

*Tobacco Taxation in the European Union: An Overview*

(2017): <http://documents.worldbank.org/curated/en/493581492415549898/Tobacco-taxation-in-the-European-Union-an-overview>

*Are Tobacco Taxes Really Regressive? Evidence from Chile*

(2016): <http://documents.worldbank.org/curated/en/389891484567069411/Are-tobacco-taxes-really-regressive-evidence-from-Chile>

*Estimating the Distributional Impact of Increasing Taxes on Tobacco in Armenia*

(2017): <http://documents.worldbank.org/curated/en/604501492414938391/Estimating-the->

distributional-impact-of-increasing-taxes-on-tobacco-products-in-Armenia-results-from-an-extended-cost-effectiveness-analysis

*Sin Tax Reform in the Philippines: Transforming Public Finance, Health, and Governance for More Inclusive Development* (2016): <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/24617>

*Modeling the Long-Term Health and Cost Impacts of Reducing Smoking Prevalence Through Tobacco Taxation in Ukraine* (2017):

<http://documents.worldbank.org/curated/en/417831489985759573/Modeling-the-long-term-health-and-cost-impacts-of-reducing-smoking-prevalence-through-tobacco-taxation-in-Ukraine>

*Ukraine: Public Finance Review* (2017): includes tobacco tax reform as part of comprehensive fiscal reform and broadening tax base effort:

<http://documents.worldbank.org/curated/en/476521500449393161/Ukraine-Public-finance-review>

*Indonesia – Health financing system assessment: spend more, right, and better* (2016), includes a tobacco taxation section: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25363>

*Botswana Health and HIV/AIDS Public Expenditure Review, includes a section on tobacco taxation:*

[https://www.researchgate.net/publication/304748652\\_Botswana\\_Health\\_and\\_HIVAIDS\\_Public\\_Expenditure\\_Review](https://www.researchgate.net/publication/304748652_Botswana_Health_and_HIVAIDS_Public_Expenditure_Review)

*Senegal: Impact of Tobacco Use and Tax Revenues: 2014 Tax Increase on Tobacco and Results of Modelling the Impact of Additional Tobacco Tax Policy Adjustments* (January 2018):

<http://documents.worldbank.org/curated/en/924731516772074884/Senegal-Impact-on-tobacco-use-and-tax-revenues>

*Moldova: Tobacco Price Elasticity and Tax Progressivity* (2018):

<http://documents.worldbank.org/curated/en/924021517562834920/Tobacco-price-elasticity-and-tax-progressivity-in-Moldova>

*Trinidad and Tobago: Tobacco Taxation and Impact of Policy Reforms*

(2018): <http://documents.worldbank.org/curated/en/910981519316913968/Trinidad-and-Tobago-Tobacco-taxation-and-impact-of-policy-reforms>

*South Africa: Long-Run Impacts of Increasing Tobacco Taxes* (2018):

<http://documents.worldbank.org/curated/en/705011519972901407/Long-run-impacts-of-increasing-tobacco-taxes-evidence-from-South-Africa>

*Infographics on Global Tobacco Taxation* (2017) in English, Spanish, French, Chinese, Portuguese, Arabic, Russian, Ukrainian, Azeri: <http://www.worldbank.org/en/news/infographic/2017/05/31/stop-smoking-its-deadly-and-bad-for-the-economy>

<http://documents.worldbank.org/curated/en/634901517564478878/Stop-smoking-its-deadly-and-bad-for-the-economy>

*Summary of Event Proceedings (PDF) at Tobacco Taxation Win-Win for Public Health and Domestic Resources Mobilization Conference, held on April 18-19, 2017 as part of the 2017 World Bank Group-IMF Spring Meetings:* <http://pubdocs.worldbank.org/en/611361499975674045/SUMMARY-OF-THE-PROCEEDINGS-OF-THE-TOBACCO-TAX-CONFERENCE-April-2017-final-versions-July-10-2017.pdf>

PPTs: <http://www.worldbank.org/en/events/2017/04/18/tobacco-taxation-win-win-for-public-health-domestic-resources-mobilization-conference>

## 2. Vidéos

*Story of success: tobacco taxation in Ukraine*

(2018): [https://www.youtube.com/watch?v=V8o\\_mBzudQE](https://www.youtube.com/watch?v=V8o_mBzudQE)

*Tobacco Taxation Win-Win for Public Health and Domestic Resources Mobilization Conference Highlights*

(2017): <http://www.worldbank.org/en/events/2017/04/18/tobacco-taxation-win-win-for-public-health-domestic-resources-mobilization-conference>

*Tobacco Taxes in Ukraine: Multiple Gains for Society*

(2017): <http://www.worldbank.org/en/news/video/2017/04/26/video-tobacco-tax-in-ukraine>

*Philippines: The Tax That Saves Lives, Gates Foundation*

(2016): <https://www.youtube.com/watch?v=iKPG-vX3H5Y>

## 3. Blogs et Libres opinions (investissement du Groupe de la Banque mondiale dans le site web sur la santé)

“Health and the Wealth of Nations”: <https://www.linkedin.com/pulse/health-wealth-nations-jim-kim/>

“Taxes for Better Health: Making the Case at the Joint Learning Network”: <https://blogs.worldbank.org/health/taxes-better-health-making-case-joint-learning-network>

“Regulating and Taxing R-Cigarettes is the Right Thing to Do”: <http://blogs.worldbank.org/health/regulating-and-taxing-e-cigarettes-right-thing-do>

“Tobacco Tax Reform: At the Crossroads of Health and Development”: <http://blogs.worldbank.org/health/tobacco-tax-reform-crossroads-health-and-development>

“Taxation: Most Effective But Still The Least-Used Tobacco Control Measure”: <http://blogs.worldbank.org/health/taxation-most-effective-still-least-used-tobacco-control-measure>

“World No Tobacco Day 2017: Why Does It Matter?": <http://blogs.worldbank.org/health/world-no-tobacco-day-2017-why-does-it-matter>

“The World’s Most Profitable Slow-Motion Disaster: Tobacco”: <https://www.cgdev.org/blog/worlds-most-profitable-slow-motion-disaster-tobacco>

“Tobacco Taxes Need to Be a Much Bigger Part of the Fiscal Policy Discussion”: <https://www.cgdev.org/blog/tobacco-taxes-need-be-much-bigger-part-fiscal-policy-discussion>

“Re-energizing tobacco control with evidence-based findings”: <http://blogs.worldbank.org/health/re-energizing-tobacco-control-evidence-based-findings>

“Recent Gains on Global Tobacco Taxation”: <http://blogs.worldbank.org/health/recent-gains-global-tobacco-taxation>

“Tobacco control: saving lives and driving development”: <http://blogs.worldbank.org/health/tobacco-control-saving-lives-and-driving-development>

“Campaign Art: What’s the Real Cost of Smoking?”: <http://blogs.worldbank.org/publicsphere/campaign-art-what-s-real-cost-smoking>

“Tripling Tobacco Taxes: Key for Achieving the UN Sustainable Development Goals by 2030”: <http://blogs.worldbank.org/health/role-excise-tax-meeting-sdg>

“Healthy Women Are The Cornerstone Of Healthy Societies”: <http://blogs.worldbank.org/health/healthy-women-are-cornerstone-healthy-societies>

“Do the Right Thing: Tax Tobacco!”: <http://blogs.worldbank.org/europeandcentralasia/do-right-thing-tax-tobacco>

“China’s 2015 Tobacco Tax Adjustment: a Step in the Right Direction”: <http://blogs.worldbank.org/health/china-s-2015-tobacco-tax-adjustment-step-right-direction>

“Uruguay: A Giant Leap to Prevent Tobacco-Assisted Suicide”: <http://blogs.worldbank.org/health/uruguay-giant-leap-prevent-tobacco-assisted-suicide>

“Healthy Living For Healthy Societies And Stronger Economies”: <http://blogs.worldbank.org/health/healthy-women-are-cornerstone-healthy-societies>

“The Global State of Smoking In 5 Charts”: <http://blogs.worldbank.org/opendata/global-state-smoking-5-charts>

“Plain Packaging & Tobacco Taxes: An Antidote for Manipulation And Deception”: <http://blogs.worldbank.org/health/plain-packaging-tobacco-taxes-antidote-manipulation-and-deception>

“Taxing Tobacco and the New Vision For Financing Development”: <http://blogs.worldbank.org/voices/taxing-tobacco-and-new-vision-financing-development>

“Economic Slowdown and Financial Shocks: Can Tobacco Tax Increases Help?”: <http://blogs.worldbank.org/voices/economic-slowdown-and-financial-shocks-can-tobacco-tax-increases-help>

“Time to Put “Health” into Universal Health Coverage: <http://blogs.worldbank.org/health/time-put-health-universal-health-coverage>

“Op-Ed: Raise Tobacco Tax to Save Lives in China”: [http://usa.chinadaily.com.cn/opinion/2015-12/25/content\\_22803178.htm](http://usa.chinadaily.com.cn/opinion/2015-12/25/content_22803178.htm)

“Running away from ‘Tobacco Road’”: <http://blogs.worldbank.org/health/running-away-tobacco-road>

“Op-Ed: Taxing Tobacco”: <https://www.project-syndicate.org/commentary/tobacco-tax-who-ftc-by-oleg-chestnov-and-tim-evans-2015-07?barrier=accessreg>

“Making the Public Health Case for Tobacco Taxation”: <http://blogs.worldbank.org/health/making-public-health-case-tobacco-taxation>

“World No Tobacco Day 2015: On Illicit Trade And Taxes”: <http://blogs.worldbank.org/health/world-no-tobacco-day-2015-illicit-trade-and-taxes>

“The Seven Salvos of Sin (taxes)”: <http://blogs.worldbank.org/health/seven-salvos-sin-taxes>

“Good News from the Global War on Tobacco Use”: <http://blogs.worldbank.org/health/good-news-global-war-tobacco-use>

“The Tobacco Dilemma: Corporate Profits or Customers’ Health?”: <http://blogs.worldbank.org/health/tobacco-dilemma-corporate-profits-or-customers-health>

“Back from the Cold: Russia Confronts Tobacco”: <http://blogs.worldbank.org/health/back-from-the-cold-russia-confronts-tobacco>

Tobacco Kills: So What to do in Africa?”: <http://blogs.worldbank.org/nasiliza/tobacco-kills-so-what-to-do-in-africa>

“The Cat Is Out of the Bag: UN summit on NCD”s: <http://blogs.worldbank.org/health/the-cat-is-out-of-the-bag-un-summit-on-ncds>

“Global Tobacco Control: Inching Forward but no End Game Yet”:  
<https://blogs.worldbank.org/health/global-tobacco-control-inching-forward-no-end-game-yet>

