



PROJET DE RECHERCHE SUR LA TAXATION DU TABAC EN AFRIQUE DE L'OUEST « DES SOLUTIONS FISCALES POUR UNE REDUCTION OPTIMALE DU TABAGISME EN AFRIQUE DE L'OUEST »



PROFIL DU SENEGAL EN MATIERE DE TAXATION DU TABAC

Adopter une fiscalité plus efficace et mieux renseigner la prévalence des produits du tabac

Contexte

Le tabagisme est une pandémie qui provoquera 10 millions de décès, en 2030 dont 70% dans les pays en développement, si rien n'est fait. Pour infléchir cette tendance, la convention-cadre de lutte anti-tabac a été mise en place, en 2005, avec un ensemble d'indicateurs de suivi, pour évaluer les progrès réalisés par chaque pays. Ces indicateurs portent sur la surveillance de la consommation, la protection des individus, la prévention sur les effets nocifs, l'interdiction de la publicité et une augmentation accrue des prix, grâce à une plus forte taxation. Les 15 pays de la CEDEAO ont tous ratifié cette convention-cadre. Cependant, l'adoption de lois et mesures permettant de la rendre opérationnelle dans chaque pays membre se fait timidement. L'une des raisons est que les pouvoirs publics sont généralement confrontés à un manque d'information sur les différents aspects du tabac pouvant éclairer leur prise de décision. C'est dans le but de combler ce besoin de données probantes que le CRES avait élaboré un profil-pays sur le tabagisme dans chacun des 15 pays de la CEDEAO pour la période 2007 à 2011. Il fournit des informations fiables sur le marché des produits du tabac, le système fiscal qui leur est appliqué, leur importance dans l'économie et la contrebande. Le CRES les a actualisés, pour la période 2012-2016 dans six des 15 pays de la CEDEAO. La présente note de politique a pour objectif de partager les principaux faits stylisés obtenus dans le profil-pays du Sénégal, entre 2011 et 2016.

1. PRÉVALENCE ET CONSOMMATION DES PRODUITS DU TABAC

Trop peu d'études relatives à la prévalence du tabac

Les quatre études sur le tabac réalisées au Sénégal dont celles Global Youth Tobacco Survey (GYTS) (2007) et (2015) sont parcellaires et s'intéressent souvent à une zone géographique

ou à une catégorie spécifique de la population. Les caractéristiques de ces études réduisent ainsi la portée générale de leurs résultats.

Un taux de prévalence tout de même relativement élevé pour les jeunes

La plus récente étude menée par le GYTS (2015) au Sénégal révèle un taux de prévalence du tabagisme actuel de 5,4 % pour l'ensemble de la population, ce taux étant de 10,7 % pour les hommes et de 0,4 % pour les femmes. Les résultats montrent, en outre, que le tabagisme

touche davantage les classes d'âges : 45-64 ans avec 8 % de taux de prévalence (16 % pour les hommes et 0,5 % pour les femmes), et 25-44 avec 6,7 % de taux de prévalence (13,8 % pour les hommes et 0,2 % pour les femmes).

2. DISPOSITIFS DE LUTTE CONTRE LE TABAC

Des avancées notables...

Dans le cadre de la lutte contre le tabagisme, le Sénégal a réalisé des avancées significatives sur les plans fiscal et politique.

Au plan fiscal, les décisions suivantes ont été prises :

- l'augmentation des taux de taxation existant, en mars 2009, avec la suppression de la catégorie standard et l'instauration d'un minimum de perception ;
- en décembre 2012, l'augmentation du taux de taxation, le taux des cigarettes économiques passant à 40% ;
- l'uniformisation du taux du droit d'accises

sur les cigarettes, en novembre 2014. Désormais, toutes les cigarettes sont soumises au taux de 45%, taux plafond fixé par la directive communautaire.

Au plan politique, les efforts faits par le gouvernement peuvent être analysés à travers :

- l'adoption par l'Assemblée Nationale, en mars 2014, d'une loi relative à la fabrication, au conditionnement, à l'étiquetage, à la vente et à l'usage du tabac ;
- la promulgation, en juillet 2016, de ladite loi par le Président de la République.

... mais l'efficacité des mesures prises semble discutable

La Société Civile, par le biais des associations, s'implique dans la lutte contre le tabagisme, en organisant des campagnes de sensibilisation

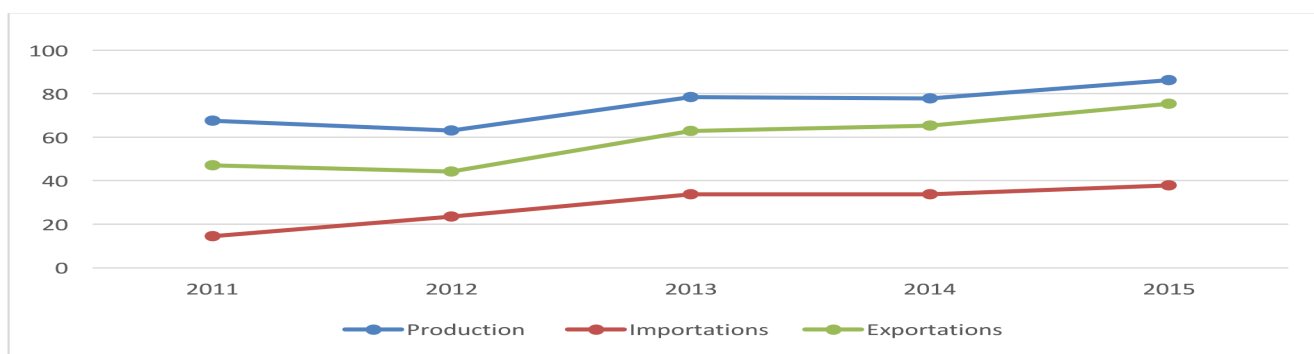
sur les dangers du tabac pour la santé. Pour ces associations, la politique de l'Etat en matière de lutte anti-tabac est inefficace.

3. UNE CONTRIBUTION NÉGLIGEABLE DE L'INDUSTRIE DU TABAC À L'ÉCONOMIE NATIONALE

Les principaux acteurs de l'industrie du tabac au Sénégal sont les fabricants des produits du tabac que sont la Manufacture de Tabac Ouest Africaine (M.T.O.A.) et Philip Morris. Ces deux acteurs sont, à la fois, producteurs, exportateurs et importateurs de produits du tabac. Toutefois, il existe un petit nombre d'acteurs qui interviennent en tant que grossistes ou distributeurs de produits à base de tabac.

Le Sénégal n'importe pratiquement pas de tabacs à fumer. Quant aux cigarettes contenant du tabac, la valeur des importations est quasiment négligeable par rapport à celle des exportations. Le pays demeure ainsi un exportateur net de tabacs et succédanés de tabacs fabriqués, sur la période 2011-2015.

Graphique : évolution de la production, des importations et des exportations de tabac (en milliards de FCFA)



Source : à partir des données de l'ANSD, Sénégal, 2017.

Une création d'emplois très faible et en baisse

L'industrie du tabac au Sénégal, composée de deux grandes firmes, est très peu génératrice d'emplois. En effet, elle dispose d'un nombre

d'emplois total qui ne dépasse guère 530, sur la période 2011-2015. Ce nombre est d'autant plus faible qu'il concerne à la fois, les effectifs des

permanents et des saisonniers.

En somme, l'évolution des permanents et saisonniers de l'industrie du tabac au Sénégal révèle une nette tendance baissière sur les cinq dernières années, en dépit d'une légère remontée du taux de croissance en fin de période. Ce chiffre confirme que l'industrie du tabac ne fait pas partie des industries dynamiques, en matière de création d'emplois permanents et saisonniers.

La comparaison du volume de l'emploi permanent et saisonnier de l'industrie du tabac avec celui de l'industrie dans son ensemble met en exergue la très faible contribution de l'industrie du tabac à l'emploi global du secteur industriel. Cette contribution négligeable décroît progressivement au cours de la période sous revue. La proportion de l'emploi de l'industrie du tabac dans l'emploi total du secteur industriel est passée de 1,7 % en 2011, à 1 % en 2014 et 2015.

Tableau 1 : Comparaison des effectifs permanents et saisonniers de l'industrie (tabac et ensemble)

Année	2011	2012	2013	2014	2015
Effectifs de l'industrie du Tabac	530	463	427	441	449
Effectifs de l'industrie (ensemble)	31756,25	32181	38966	45339	43505
Effectifs de l'industrie du Tabac/Effectifs de l'industrie (ensemble) (en %)	1,7	1,4	1,1	1,0	1,0

Source : ANSD, 2016, calculs des auteurs.

Des recettes fiscales trop faibles relativement aux recettes totales du Sénégal

L'industrie du tabac a contribué, en moyenne, à hauteur de 18,6 milliards de FCFA aux recettes fiscales. Cette contribution fiscale totale de l'industrie du tabac (Tableau 1) prend effectivement en compte toutes les formes d'imposition telles que l'impôt sur les sociétés, la taxe spécifique et la TVA. Cette contribution globale est relativement stable, en 2013 et en

2014, mais elle augmente légèrement, en 2015 et de manière plus conséquente en 2016.

La contribution fiscale totale de l'industrie du tabac aux recettes fiscales du Sénégal est très faible, voire négligeable, sur la période spécifiée. En effet, sur cette période, la contribution fiscale est passée de 1,3 % en 2013 à 1,1 % en 2016.

Tableau 2 : Contribution fiscale relative de l'industrie du tabac(en milliards de FCFA)

Année	2013	2014	2015	2016
Contribution fiscale de l'industrie du tabac (CIT)	17,5	17,9	18,6	20,3
Recettes fiscales totales (RFT)	1342,8	1482,5	1597,1	1779,0
CIT / RFT (en %)	1,3	1,2	1,2	1,1

Source : DGID, 2016, calculs des auteurs.

4. FISCALITÉ DES PRODUITS DU TABAC

Un dispositif fiscal relativement efficace ...

Depuis novembre 2014, le Sénégal applique un taux unique de 45 % pour toutes les catégories de cigarettes en vente au Sénégal. Ce système de taux unique de 45% est beaucoup plus simple et présente plus d'équité et de neutralité. Il demeure également robuste face aux variations des prix des cigarettes. De plus, il est conforme aux normes internationales, à la directive de l'UEMOA et aux recommandations du Rapport technique de l'Initiative de l'OMS pour un monde sans tabac.

Il convient de préciser que la fixation du prix

sortie-usine par le Ministre des Finances revêt une importance capitale. En effet, il permet à l'Etat non seulement de garantir un certain niveau de recettes, quel que soit le prix public pratiqué, mais également de se prémunir contre d'éventuelles minorations des montants déclarés par les industries pour le calcul de la taxe spécifique.

L'Administration fiscale sera donc mieux à même de contrôler la situation globale des recettes et d'empêcher que les industries ne manipulent à leur guise le prix ex usine déclaré.

... mais perfectible

En effet, il importe de signaler que les droits d'accise ad valorem, entraînent une augmentation plus faible des prix et creusent les écarts entre marques. Ainsi, ce mode de taxation permet aux fumeurs d'opter pour des marques ou produits moins onéreux, de sorte

que la consommation est conditionnée par la politique de prix de l'industrie du tabac. Aussi, les mesures fiscales ont-elles été d'un impact peu significatif dans la lutte contre l'usage immodéré du tabac.

Recommandations

Le profil pays du Sénégal révèle une prévalence relativement élevée pour les jeunes et une fiscalité dont l'efficacité demeure encore limitée pour réduire substantiellement, voire en finir avec la consommation des produits du tabac. Les recommandations suivantes peuvent être formulées pour permettre au Sénégal d'avoir une taxation évoluant vers l'objectif des 70% de part de taxe dans le prix de vente :

Une structure fiscale qui majore le prix de tous les produits du tabac et qui, pour un produit donné, diminue l'écart de prix entre les marques bon marché et plus onéreuses, réduit les possibilités pour les consommateurs de se tourner vers des marques ou produits moins chers, en réaction à la hausse des taxes, ce qui maximise l'incidence sanitaire d'un relèvement de la fiscalité.

Ce mécanisme d'ajustement est important car, selon le même rapport de l'OMS, la hausse nominale des taxes – c'est-à-dire, une majoration ne tenant pas compte de l'inflation – ne permet pas d'atteindre des objectifs de santé publique ; la valeur réelle des taxes spécifiques sur les produits du tabac décroît au fur et à mesure qu'augmente le niveau général des prix. Pour éviter ce problème, les Gouvernements peuvent mettre en place un mécanisme automatique d'ajustement à l'inflation, ce que l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont les seules à avoir fait à ce jour.

Compte tenu du fait que des pays comme le Sénégal, le Bénin, le Togo ou encore le Niger ont tous atteint le taux plafond fixé par la directive communautaire, la Commission de l'UEMOA devrait urgemment engager le processus de révision de ladite directive en explorant la piste de l'introduction, en plus de l'ad valorem, une composante spécifique, à l'instar du minimum de perception précédemment expérimenté par le Sénégal.

La question du marquage des paquets de cigarettes mérite également d'être examinée, en vue de permettre un meilleur contrôle du marché.

Des propositions peuvent également être faites dans le sens de l'instauration d'une licence pour la vente des cigarettes par les distributeurs et les détaillants pour mieux contrôler le marché, grâce à une identification précise des distributeurs et des détaillants.

Il serait également intéressant de réfléchir à l'idée d'une éventuelle taxation des stocks des manufacturiers, pour éviter une surproduction avant une augmentation de taxes. L'Administration fiscale serait alors amenée à relever le niveau des stocks chez les industries et les distributeurs avant l'augmentation, et pourrait exiger de ces derniers le paiement de la taxe en cas de différence.

Le contrôle électronique de la production est aussi proposé pour une meilleure surveillance de la production.

Le Centre de Recherche pour le Développement International (CRDI) a subventionné le Consortium pour la Recherche Economique et Sociale (CRES) pour conduire une recherche-action sur la fiscalité des produits du tabac. Dans le cadre de ce projet, le profil-pays du Sénégal est élaboré par une équipe composée du professeur Seydi Ababacar DIENG de l'universitaire Cheikh Anta Diop de Dakar et d'Assane DIOUF de la Direction Générale des Impôts du Sénégal. La présente note de politique est tirée de ce profil pays Seydi Ababacar DIENG.

CRES, Rue 10 Prolongée Cité Iba Ndiaye Djadji
Lots 1 et 2 Pyrotechnie - Dakar Sénégal CP : 12023 - BP : 7988, Dakar Médina
Tél : (221) 33 864 77 57 - (221) 33 864 73 98 - Fax : (221) 33 864 77 58
Email : cres@cres-sn.org - Information : contact@cres-sn.org
Site web : www.cres-sn.org