



PROFIL DU CAP-VERT EN MATIERE DE TAXATION DU TABAC

Accentuer la pression fiscale sur les produits du tabac pour en réduire la consommation

Contexte

La lutte antitabac est une priorité mondiale de santé publique.

Le tabagisme tue cinq millions d'individus par an dont deux mil



Emblème du Cap-Vert

lions en Afrique. L'OMS prédit un pic à 10 millions en 2030 si rien n'est fait. Le Cap Vert a ratifié la Convention-Cadre pour la Lutte Anti Tabac (CCLAT) qui est une panoplie de mesures pour réduire l'offre et la demande de tabac et protéger les générations actuelles et futures contre ses méfaits économiques, environnementaux et socio-sanitaires. Des dizaines d'études irréfutables confirment que le renchérissement des tabacs par le relèvement du droit d'accises spécifiques réduit fortement le tabagisme des adolescents, jeunes adultes et des

démunis (Bader et al, 2011). Une méta-analyse dans le bulletin de l'OMS en juillet 2013 constate une chute du nombre de fumeurs de 14,8 millions et 7,4 millions de décès prématurés évités dans 41 pays ayant appliqué l'initiative MPOWER entre 2007 et 2010 en raison surtout de l'augmentation des taxes sur les cigarettes et des lois antitabac (Levy et al, 2013). Le Cap Vert a été contrainte d'alléger sa fiscalité sur les tabacs pour se conformer aux directives CEDEAO qui n'intègrent pas les dispositions pertinentes des articles 5 et 6 de la CCLAT.

Le tabagisme est un problème socio-sanitaire au Cap-Vert.

La loi antitabac - n°119/IV/95 du 13 mars 1995 restreint la consommation, la publicité et la promotion des tabacs y compris

l'interdiction de fumer dans les lieux publics. Cette loi est devenue caduque au regard des dispositions pertinentes de la CCLAT ratifiée en 2005 notamment son initiative MPOWER. La prévalence du tabagisme actif varie entre 8,1% (quotidien) et 9,9% (occasionnel) alors que celle du tabagisme passif varie entre 4,6 et 8,1%. L'âge moyen des fumeurs est de 19,4 ans et l'intensité est estimée à 10,4 cigarettes/jour/homme et 5,6 cigarettes/jour/femme. La Société Capverdienne de Tabac (SCT), société d'économie mixte propriété de l'Etat, détient un monopole pour produire, importer et commercialiser des tabacs même si récemment des entreprises en zone franche industrielle importent pour la réexportation dans l'espace CEDEAO.

Une centaine de tabaculteurs pro



Mme Nicole Cossiba, Cellule Nationale CEDEAO
Dr Sanches José Angélo, Chef ENR Cap-Vert



Cap-Vert

duit environ deux tonnes de tabac brut par an. Les données sur les déterminants, l'ampleur, les méfaits et les externalités du tabagisme sont parcellaires ou absentes alors que le pays dispose d'un Programme National de Lutte contre l'Alcoolisme et le Tabagisme (PNLAT).

Le problème : l'inefficacité de la fiscalité sur les tabacs

L'analyse historique de la fiscalité sur les tabacs constate une baisse de l'incidence des taxes de 200% de la valeur marchande déclarée en 1997 à 53% en 2011 soit une baisse de 265%. Le pays est passé d'un droit d'accise spécifique à un droit ad valorem plus vulnérable à la fraude déclarative et à la manipulation par les importateurs. La loi n°76/VII/2010 relevant le taux de la taxe spéciale de consommation sur les

produits du tabac de 10 à 20% n'a pas renchéri les tabacs. Pour être efficace contre le tabagisme, la taxation doit entraîner une hausse dissuasive du prix de vente pour que les fumeurs réduisent ou arrêtent la consommation et que les potentiels fumeurs soient découragés à s'y mettre. Recourir par conséquent aux droits d'accises ad valorem pour réduire la consommation du tabac et accroître les recettes fiscales est une aberration dans un contexte où la sous-estimation de la valeur des marchandises est systématique. Les régimes d'exonération duty free shop et zone franche industrielle ont transformé le Cap Vert en une plateforme d'importation de tabacs pour la réexportation dans la CEDEAO. Si les volumes de tabacs commercialisés augmentent, la contribution aux recettes fiscales diminue paradoxalement. Les effets éco-

nomiques néfastes du relèvement des taxes sont des allégations surfaïtes (Chaloupka et al 2012)

Que faire ? Trois mesures complémentaires pour renchéris les tabacs.

- i. Exclure les tabacs du régime d'exonération duty free shop et de la zone franche industrielle pour assujettir tous les tabacs à un taux unique de droits de douane ad valorem avec une valeur CAF minimale alignée sur l'inflation et fixée par les autorités pour réduire la fraude déclarative.
- ii. Remplacer le droit d'accises ad valorem par un droit d'accises spécifiques sous forme d'un timbre d'accises aligné sur l'inflation sur chaque paquet de tabac prêt à consommer pour améliorer la traçabilité, accroître les recettes fiscales, faciliter la



Dr Sanches José Angélo, Chef ENR Cap-Vert

iii. Accélérer la mise à jour de la loi antitabac pour l'aligner aux dispositions pertinentes de la CCLAT et soutenir les efforts régionaux de relèvement, de simplification et d'harmonisation de la fiscalité sur les tabacs et de contention de la contrebande.

Quelles considérations de mise en œuvre ?

Ces mesures légitimes et conformes à la CCLAT exigent une synergie inclusive des concernés, le PNLAT devrait être une instance multisectorielle (société civile, impôts, douanes, trésor, statistiques, commerce,

industrie, agriculture, intégration régionale, jeunesse, éducation, sécurité, santé) de pilotage

d'une lutte antitabac éclairée par des données probantes. Des ressources sont requises pour assurer la visibilité institutionnelle, renforcer les capacités, coordonner la recherche sur le tabagisme et l'efficacité des efforts de lutte. La frustration des fumeurs en situation d'addiction requiert la mise en service d'unités d'aide au sevrage. La SCT, les importateurs en zone franche et les revendeurs s'opposeront à la réforme pour des raisons financières en agitant le risque d'escalade de la contrebande. La collaboration multisectorielle n'étant pas triviale, l'élaboration participative de la réforme, la sensibilisation et le plaidoyer seront nécessaires. Un cadre collaboratif de suivi-évaluation est essentiel pour la pérennité de la lutte antitabac.

collecte et contenir la contrebande.

Evolution des prix de différentes marques de cigarettes durant la période (2007-2011)

ANO	Falcões	Porto Grande	SGG	Marlboro
2007	92	96	144	171
2008	92	96	144	171
2009	92	80	144	171
2010	92	80	144	171
2011	92	80	144	214
Valeurs CVE/boîte				

Source : SCT

Quantité de cigarettes selon les marques vendues durant la période (2007-2011)

Marcas	2007	2008	2009	2010	2011
Falcões	1.860,00	1.452,00	1.085,00	695,00	450,00
Porto Grande	2.812,00	2.036,00	3.257,00	5.780,00	10.020,00
SG Gigante	40.950,00	45.945,00	47.825,00	48.060,00	57.870,00
Marlboro red	46.305,00	44.965,00	43.720,00	45.890,00	40.660,00
Marlboro Light	7.630,00	8.205,00	8.560,00	9.850,00	10.000,00
Charutos					740,00
Cigarrilhas					3.925,00
Total	99.557,00	102.603,00	104.447,00	110.275,00	123.665,00

MESSAGES CLÉS

- La taxation retenue comme stratégie de lutte antitabac au Cap Vert à travers des droits d'accises spécifiques et de douane forfaitaires voit son efficacité réduite par les directives d'intégration économique CEDEAO et UEMOA qui consacrent une taxation ad valorem. La conséquence tangible est l'allègement de la pression fiscale sur les tabacs en contradiction avec les dispositions pertinentes des articles 5 et 6 de la CCLAT ratifiée en 2004. Les zones franches industrielles ont transformé le Cap Vert en une plateforme d'importation de tabacs pour la réexportation dans la CEDEAO au détriment des recettes fiscales sur le tabac qui ont baissé alors que les volumes n'ont cessé d'augmenter.
- L'épidémie de tabagisme au Cap Vert est marquée par : (i) une prévalence du tabagisme actif de 8,1 à 9,9%, (ii) une prévalence du tabagisme passif de 4,6 à 8,1%, (iii) un

âge moyen des fumeurs de 19 ans, (iv) une intensité de 6 à 10 cigarettes par jour, (v) des méfaits sanitaires non documentés malgré l'existence d'un Programme National de Lutte contre l'Alcoolisme et le Tabagisme et, (vi) une loi antitabac - n°119/IV/95 du 13 mars 1995 - non conforme à la CCLAT.

- Trois mesures complémentaires sont proposées pour renchérir les tabacs.

- i. Exclure les tabacs du régime d'exonération duty free shop et de zone franche industrielle pour assujettir tous les tabacs à un taux unique de droits de douane.

- ii. Remplacer le droit d'accises ad valorem par un droit d'accises spécifiques sous forme d'un timbre d'accises aligné à l'inflation sur chaque paquet de tabac prêt à consommer pour améliorer la traçabilité, faciliter la collecte et contenir la contrebande.

- iii. Accélérer la mise à jour de

la loi antitabac et soutenir les efforts régionaux de relèvement, de simplification et d'harmonisation de la fiscalité sur les tabacs et de contention de la contrebande.

- Les opposants éventuels à ces mesures conformes à la CCLAT sont la SCT, les importateurs et exportateurs bénéficiant des exonérations, les revendeurs et la centaine de tabaculteurs. Le PNLAT requiert davantage de ressources pour l'élaboration participative de la réforme, l'application d'une lutte antitabac éclairée par les données probantes et la création de synergies inclusives des administrations et de la société civile. La frustration des fumeurs souffrant de dépendance à la nicotine requiert la mise en service d'unités d'aide au sevrage. Le désarroi des tabaculteurs appelle des aides à la reconversion.

ÉLÉMENTS DE MÉTHODOLOGIE

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 afin d'établir un profil des fiscalités nationales et régionale sur le tabac au sein de la CEDEAO. La dissémination des trouvailles fin Novembre 2012 à Ouagadougou a édifié les responsables nationaux et régionaux sur les disparités fiscales régionales et abouti à des recommandations pour leur harmonisation. Chaque équipe pays, assistée par le CRES, a élaboré un état des lieux du tabagisme et ses conséquences, de la filière tabac, de la fiscalité sur le tabac et des défis contextuels. La présente note de politique est préparée à partir de cet état des lieux et d'études récentes de portée universelle dans le but d'éclairer les délibérations des parties prenantes de la lutte antitabac au Cap-Vert et en Afrique de l'Ouest.

Pour en savoir plus

- ADECO, 2011, Festival – Cap Vert sans tabac
Bader P, Boisclair D, Ferrence R. 2011. Effects of tobacco taxation and pricing on smoking behavior in high risk populations: a knowledge synthesis. *Int. J. Environ. Res. Public Health* 8, 4118-4139; doi:10.3390/ijerph8114118
Chaloupka FJ, Straif K, Leon ME. 2011. Effectiveness of tax and price policies in tobacco control. *Tobacco Control* 20:235e238. doi:10.1136/tc.2010.039982
Chaloupka FJ, Yurekli A, Fong GT. 2012. Tobacco taxes as a tobacco control strategy. *Tobacco Control* 21:172e180. doi:10.1136/tobacco-control-2011-050417
CRES. 2012. Rapport Atelier Ouagadougou

CRES. 2013. Rapport Pays Cap-Vert

Cusset PY. 2013. L'effet des « taxes comportementales ». Revue (non exhaustive) de la littérature. Document de travail n°2013-01, Commissariat général à la stratégie et à la prospective, juin 2013 www.strategie.gouv.fr

Fayter D, Main C, Misso K, et al. 2008. Population tobacco control interventions and their effects on social inequalities in smoking. Report n°39. Centre for Reviews and Dissemination, University of York. ISBN 978-1-900640-48-0

INE, Praia, QUIBB 2007

Kostova D, Ross H, Blecher E, et al. 2010. Prices and cigarette demand: evidence from youth tobacco use in developing countries. Working paper 15781. National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA. 2010:1e23.

Levy DT, Ellis JA, Maysa D, Huang AT. 2013. Smoking-related deaths averted due to three years of policy progress *Bull World Health Organ* 91:509–518 doi: <http://dx.doi.org/10.2471/BLT.12.113878>

OMS, 2007, Cape Verde Global Youth Tobacco Survey (GYTS)

OMS, 2012, Rapport de l'OMS sur l'épidémie mondiale de tabagisme, 2011

Shibuya K, Ciecierski C, Guindon E, Bettcher DW, Evans DB, Murray CJL. 2003. WHO Framework Convention on Tobacco Control: development of an evidence based global public health treaty. *BMJ* volume 327 bmj.com

WHO. 2008. Report on the Global Tobacco Epidemic: The MPOWER package. Geneva, World Health Organization, 2008.



Cette publication a été réalisée grâce à une subvention du Centre de recherches pour le développement international, Ottawa, Canada.

Le texte intégral du document de référence de cette Note de politique est accessible à l'adresse suivante :

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