

République Togolaise

Travail-Liberté-Patrie



THE AFRICAN CAPACITY
BUILDING FOUNDATION

FONDATION POUR LE RENFORCEMENT
DES CAPACITES EN AFRIQUE

LA POLITIQUE FISCALE AU SERVICE DE LA LUTTE ANTITABAC AU TOGO : SIMULATION DES REPERCUSSIONS D'UNE MODIFICATION DU SYSTEME DE TAXATION DES PRODUITS DU TABAC

Février 2018

N°218 Rue N'dagni-Tokoin-Wuiti B.P 1667 Lomé-Togo

Tél (+228) 22 60 88 33 FAX : 22 61 88 33

E-mail : caderdt@caderdt.com, Site web : www.caderdt.com

Sigles et abréviations

ACTA	: Alliance pour le Contrôle du Tabac en Afrique
ANCE-Togo	: Alliance Nationale des Consommateurs et de l'Environnement
CAF	: Coût Assurance Fret
CCLAT	: Convention-Cadre de l'OMS pour la Lutte Anti-Tabac
CEDEAO	: Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
CNLT	: Comité National de Lutte contre le Tabac
DHHS	: Department of Health and Human Services
DPG	: Déclaration de Politique Générale
EDST	: Enquête Démographique et de Santé -Togo
Enquête STEPS	: Enquête de l'OMS sur les facteurs de risque des MNT
F CFA	: Franc de la Communauté Financière Africaine
FCTC	: Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac
INSEED	: Institut National de la Statistique, des Études Économiques et Démographiques
MNT	: Maladies Non Transmissibles
ODD	: Objectifs de Développement Durable
OMS	: Organisation Mondiale de la Santé
ONG	: Organisation Non Gouvernementale
ONUDC	: Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime
OTAF	: Observatoire du Tabac en Afrique Francophone
OTR	: Office Togolais des Recettes
PNMNT	: Programme Nationale de lutte contre les Maladies Non Transmissibles
PSIMNT	: Plan Stratégique Intégré de lutte contre les MNT
PSLT	: Plan Stratégique de Lutte contre le Tabagisme
REJAT- Togo	: Réseau des Journalistes pour la lutte Anti-tabac au Togo
SCAPE	: Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi
TVA	: Taxe sur la Valeur Ajoutée
UEMOA	: Union Economique et Monétaire Ouest Africaine
VIH	: Virus de l'Immunodéficience Humaine
VIF	: Variation Inflation Factor

Sommaire

Résumé exécutif	iv
1 Introduction	1
2 Economie du tabac au Togo	3
2.1 Prévalence du tabagisme, évolution des importations et caractéristiques de la demande ...	3
2.2 Conséquences sanitaires de la consommation de tabac, stratégies et acteurs de la LAT	6
2.3 Environnement de contrôle du tabac au Togo	10
2.4 Commerce du tabac au Togo	13
3 Fiscalité du tabac au Togo	16
3.1 Rationalité économique pour la taxation du tabac	16
3.2 Structure et évolution de la fiscalité appliquée au tabac au Togo	18
3.3 Analyse de l'incidence de l'évolution récente de la taxation sur la structure des prix des produits de tabac.....	21
3.4 Les leçons tirées des politiques et mesures antitabac au Togo : effets quantitatifs escomptés mitigés.....	23
4 Elasticité prix du tabac au Togo	25
4.1 Revue de la littérature.....	25
4.2 Méthode d'estimation de l'élasticité prix de la demande	27
4.3 Données et sources	28
4.4 Résultats de l'estimation des élasticités	29
5 Effets potentiels de la modification de la taxe sur le tabac	32
5.1 Cadre méthodologique d'analyse et hypothèses.....	32
5.2 Description des scénarii.....	36
5.3 Effets sur le prix, la consommation de tabac et les recettes publiques	37
5.4 Effets sur la prévalence de tabagisme et la santé	42
5.5 Stratégie de taxation optimale et lignes directrices de mise en œuvre	43
Conclusion et recommandations	45
Références	48

Liste des tableaux

Tableau 1: Structure des taxes sur le tabac au Togo	18
Tableau 2: Prix en FCFA en gros des principales marques sur le marché togolais (Cartouche).....	21
Tableau 3: Prix en FCFA de détail des principales marques sur le marché (paquet).....	22
Tableau 4: Statistiques descriptives	29
Tableau 5: Stationnarité des variables.....	30
Tableau 6: Test de multi colinéarité.....	30
Tableau 7: Résultats de l'estimation de l'ensemble des cigarettes.....	31
Tableau 8: Résultats de l'estimation : marque Fine	31
Tableau 9 : Simulation des scénarios d'augmentation de la taxe d'accise ad valorem: Simulation des scénarii d'augmentation de la taxe d'accise ad valorem	38
Tableau 10: Simulation des scénarios d'un système de taxe d'accise mixte.....	41
Tableau 11: Prévalence de tabagisme suivant les scénarii	42

Liste des graphiques

Graphique 1 : Evolution des quantités importées de tabac de 2000 à 2017 (en milliers de FCFA).....	5
Graphique 2 : Pays d'origine des importations de tabac au Togo (en milliers de FCFA 2010-2016) ..	14
Graphique 3: Evolution des taxes sur le tabac de 2000 à 2017 (en milliers de FCFA).....	19
Graphique 4: Taxe d'accises « ad valorem » dans les pays de l'UEMOA.....	20
Graphique 5: Taxe d'accises « ad valorem » dans les pays de la CEDEAO.....	20
Graphique 6: importations et taxes totales sur le tabac	21
Graphique 7 : Prix en FCFA de détail des principales marques sur le marché (paquet).....	22
Graphique 8: Evolution des prix et du revenu réel par habitant.....	24
Graphique 9: Variation des recettes de taxe d'accise et de la prévalence (Taxe ad valorem : 50%)	43
Graphique 10: Variation des recettes de taxe d'accise et de la prévalence (Taxe ad valorem : 60%) ..	43
Graphique 11: Variation des recettes de taxe d'accise et de la prévalence	44
Graphique 12: Variation des recettes de taxe d'accise et de la prévalence.....	44

Résumé exécutif

Le tabagisme est la cause de plusieurs pathologies dont les plus fréquentes sont les maladies cardiovasculaires et respiratoires. Il est un problème de santé publique majeur dans le monde et au Togo en particulier. La fiscalité appliquée au tabac au Togo est encadrée par les directives communautaires de l'UEMOA et de la CEDEAO, mais demeure faible et ne permet pas au pays de réduire convenablement la consommation de tabac et sa prévalence.

La présente étude propose une stratégie de taxation efficace, en vue de réduire le tabagisme au Togo. Elle présente le contexte national, ainsi que les différentes politiques et stratégies mises en œuvre et procède à la simulation de l'effet de la modification du mode de taxation « *ad valorem* » des produits du tabac sur leur prix et la consommation domestique en faveur d'un mode de taxation mixte.

Les données utilisées dans cette étude sont celles de l'Office Togolais des Recettes (OTR) et de l'Institut National de la Statistique et des Etudes Economiques et Démographiques (INSEED). Ces données ont été complétées par une enquête réalisée sur le terrain auprès de grossistes et détaillants du tabac.

Il ressort ainsi de cette étude ce qui suit :

- **Le marché des produits du tabac est un marché de type oligopolistique**

Le nombre de sociétés qui assurent l'importation des produits du tabac (aussi bien pour la consommation intérieure que pour la réexportation vers les pays enclavés) est estimé à quatorze. L'analyse de la provenance des importations de tabac au Togo fait ressortir une prédominance du Nigéria qui représente en moyenne 43% des importations du Togo entre 2010 et 2017. Le Nigéria est suivi par la Côte d'Ivoire, les Emirats Arabes Unis, le Sénégal, la Chine et dans une moindre mesure, le Vietnam.

- **L'incidence de l'évolution récente de la taxation sur la structure des prix des produits de tabac est relativement faible**

La hausse du taux du droit d'accises de 2007 à 2014 n'a pas renchéri significativement le prix de vente au fumeur ; un paquet de 20 cigarettes ordinaires (*Concorde* et *Yes*) s'achète à 250 FCFA en 2017 contre 225 FCFA en 2013 et celui de *Fine*, la marque la plus consommée à 500 FCFA contre 455 FCFA en 2013, expliquant ainsi, la prévalence toujours élevée du tabagisme au Togo.

- **L'élasticité prix de la demande des cigarettes de marque ordinaire est négative et supérieure à 1, tandis que celle des marques premium est négative et inférieure à 1.**

La demande de la cigarette de type ordinaire est élastique. Une augmentation du prix de cette marque de 1% diminuerait sa quantité consommée de 1,277%. En général, la faible élasticité de la demande des produits du tabac est attribuable à l'inélasticité de la demande des marques de type premium.

- **Comparé à la taxe « ad valorem », le système de taxation mixte conduit à une augmentation du prix de consommation finale, à une augmentation des recettes de la taxe d'accise et à une diminution de la quantité de cigarette consommée et du revenu de l'industrie.**

Un système de taxation mixte avec une taxe ad valorem de 50% et une taxe spécifique de 11000 FCFA pour 1000 cigarettes (50 boîtes de cigarettes) augmenterait le prix de consommation finale de 86,52%. En conséquence, la quantité totale de cigarettes consommée diminuerait de 67%, suivi d'une augmentation des recettes de la taxe d'accise de 11%.

- **Le système de taxation mixte conduit à une baisse significative de la prévalence du tabagisme**

Dans une optique de réduction de la prévalence du tabagisme, l'application d'un système de taxation mixte avec une combinaison d'un taux de taxe ad valorem compris entre 50 % et 75% et d'une taxe spécifique comprise entre 9000 FCFA et 11000 FCFA fournirait de meilleurs résultats en matière de lutte contre ce fléau. Cette réforme de la taxation des produits du tabac permettrait également de diminuer significativement la quantité de cigarette consommée et d'augmenter les recettes de la taxe d'accise.

- **Les revenus générés avec la réforme de la taxation des produits du tabac serviraient à renforcer le système de santé, à travers la prévention et la prise en charge des soins de santé relatifs aux maladies non transmissibles, particulièrement la lutte contre le tabagisme.**

1 Introduction

Les éléments clés de l’agenda du développement durable à l’horizon 2030, auxquels tous les pays se sont engagés comprennent la mise en œuvre de la Convention-Cadre de l’OMS pour la lutte antitabac (CCLAT) et la réduction d’un tiers d’ici à 2030, des décès prématurés dus à des maladies non transmissibles. Il s’agit notamment des cardiopathies, des maladies respiratoires, du cancer et du diabète, pour lesquelles, la consommation de tabac constitue un facteur de risque importants (OMS, 2017a). Le tabac, principale cause évitable des maladies non transmissibles (MNT), tue aujourd’hui la moitié de ceux qui le consomment (OMS, 2017a). L’épidémie du tabagisme tue plus de sept millions de personnes chaque année. Plus de six millions d’entre elles sont des consommateurs ou d’anciens consommateurs et les autres, des non-fumeurs involontairement exposés à la fumée (OMS, 2017b). Une personne meurt environ toutes les six secondes du fait de ce fléau, et la moitié des consommateurs actuels mourront d’une maladie liée au tabac (OMS, 2017a). Cette épidémie est l’une des plus graves menaces qui ait jamais pesé sur la santé publique mondiale.

Les personnes pauvres sont les plus vulnérables. Environ 860 millions de fumeurs vivent dans des pays à revenu faible ou intermédiaire (OMS, 2017b). Dans la plupart des ménages les plus pauvres, les dépenses consacrées aux produits du tabac représentent plus de 10% des dépenses totales, ce qui limite le budget alloué à l’alimentation, à l’éducation et aux soins de santé (OMS, 2017a). Dans la plupart des pays africains, où 60% de la population vit avec moins d’un dollar par jour, le coût d’un paquet de 20 cigarettes est supérieur à celui d’une demi-journée de travail (OTAF, 2010).

Au Togo, pays d’Afrique de l’Ouest, le tabagisme est un des principaux facteurs de risque de santé. La Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l’Emploi (SCAPE) 2013–2017, cadre de développement à moyen terme pour réaliser la Déclaration de Politique Générale (DPG) du Gouvernement et les Objectifs de Développement Durable (ODD), dans son volet Santé-VIH/Sida, accorde une place importante aux Maladies Non Transmissibles (MNT) dont l’une des principales causes est le tabagisme. Il s’agit en l’occurrence des maladies cardiovasculaires et respiratoires, ainsi que des cancers de la vessie, du rein, du pancréas, du col de l’utérus. Il est à l’origine des cancers. Le tabagisme et l’exposition à la fumée secondaire chez les femmes sont responsables d’une augmentation des avortements spontanés, d’une mortalité périnatale et néonatale, des grossesses extra-utérines, etc. Les informations disponibles indiquent qu’en 2013, près de 10% des hommes de 15-49 ans consommaient le

tabac au Togo (EDST, 2013). D'après les résultats de l'enquête STEPS, 33,9 % et 19,9% de la population avaient été exposés pendant au moins un jour à la fumée du tabac respectivement à la maison et à leur lieu de travail, au cours des sept derniers jours précédant l'enquête. Les quantités de tabac (manufacturé) importées en 2009 étaient d'environ 1,575 millions de kg et sont passées à 3,091 millions de kg en 2013¹.

Conscient du fait que l'épidémie du tabagisme est un problème de santé publique majeur, le Gouvernement togolais s'est fortement et résolument engagé dans la lutte contre le tabagisme à travers la prise de mesures idoines de lutte contre le tabagisme. Dans ce contexte, le Togo a ratifié la Convention-cadre de l'OMS en 2015. Le Togo a également signé le Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac en 2014. En outre, le pays a adopté en 2010, la loi nationale antitabac relative à la production, à la commercialisation, à la consommation des cigarettes et autres produits du tabac et cinq décrets d'application en 2012. Ces décrets ont été suivis par l'adoption de cinq autres arrêtés d'application. Le Togo a enfin adopté le Plan Stratégique Intégré de lutte contre les MNT (PSIMNT) qui est mis en œuvre dans le cadre du Plan national de développement sanitaire (PNDS) 2016-2022.

Toutes ces lois et règlements mettent en exergue le fait que l'option la plus puissante et la plus rentable pour tous les gouvernements consiste à augmenter les prix du tabac en appliquant des taxes sur la consommation. Le Togo tente de contrôler les effets du tabagisme par la fiscalité qui est considérée comme le moyen le plus efficace pour réduire la consommation (CRES, 2014). Cette fiscalité est encadrée par la directive communautaire de la CEDEAO qui instaure une taxe « *ad valorem* » avec un taux compris entre 15% et 100%. En effet, même si ces dernières années le droit d'accises « *ad valorem* » au Togo a atteint les 45% réglementaire selon la directive de l'UEMOA, il demeure toujours en deçà du plafond (100%) de la directive CEDEAO et du taux appliqué au Ghana voisin (150%).

Cette fiscalité demeure faible et ne permet pas au Togo de contrôler la consommation de tabac. La hausse du taux du droit d'accises de 2007 à 2014 n'a pas renchéri significativement le prix de vente au fumeur. En 2017, un paquet de 20 cigarettes ordinaires (*Concorde* et *Yes*) se vendait à 250 FCFA et celui de *Fine*, la marque la plus consommée à 500 FCFA ; expliquant la prévalence toujours élevée du tabagisme au Togo. Les travaux de recherche ont montré que ces types de tabacs, cédés à prix dérisoire en Afrique, contiennent de la nicotine en quantité plus

¹ Rapport Evaluation des besoins pour la mise en œuvre de la convention-cadre de l'OMS pour la lutte anti-tabac au Togo, Ministère de la Santé, 2016

élevée qui les rend plus addictifs (CRES, 2013). Ainsi, il s'avère important et urgent de mettre en œuvre au Togo, une politique de taxation antitabac qui puisse entraîner une hausse dissuasive du prix de vente afin que les fumeurs réduisent ou arrêtent la consommation et que les potentiels fumeurs soient découragés à s'adonner à cette pratique.

Cependant, eu égard aux insuffisances, en ce qui concerne le niveau des droits d'accises « *ad valorem* » appliqués aux produits du tabac au Togo, il convient de déterminer un mode et un niveau de taxation qui permettront de réduire de façon significative la consommation des produits du tabac et leurs effets néfastes sur la population. L'objectif de cette étude est de proposer une stratégie de taxation efficace, en vue de la réduction du tabagisme au Togo. Spécifiquement, l'étude procédera à la simulation de l'effet induit par la modification du mode de taxation « *ad valorem* » des produits du tabac sur leur prix et la consommation domestique.

Dans une première section, sera discutée l'économie du tabac au Togo. La seconde section sera consacrée à la présentation de la situation actuelle de la fiscalité du tabac au Togo avant d'analyser le comportement de l'élasticité prix du tabac pour tenter, dans la dernière section, de cerner les effets potentiels de la modification de la fiscalité du tabac au Togo.

2 Economie du tabac au Togo

2.1 Prévalence du tabagisme, évolution des importations et caractéristiques de la demande

2.1.1 Prévalence du tabagisme

L'enquête STEPS Togo 2010 sur les facteurs de risque des Maladies Non Transmissibles et la troisième Enquête Démographique et de Santé du Togo (EDST 2013–2014) ont permis de recueillir les informations sur la consommation du tabac et d'analyser l'évolution de la prévalence du tabagisme par genre. Il ressort des résultats de ces deux enquêtes que les efforts conjugués du Gouvernement et de ses partenaires dans la lutte contre le tabagisme ont conduit à des résultats peu remarquables. La prévalence de la consommation de tabac est passée de 14,5% chez les hommes en 2010 à 10% en 2013 (EDST, 2013² ; STEPS, 2010³). Il est observé,

² L'enquête EDST 2013 a été une enquête de population effectuée au sein de la population des personnes âgées de 15 à 49 ans pour les femmes et de 15 à 59 ans pour les hommes.

³ L'enquête STEPS Togo 2010 a été une enquête de population effectuée au sein de la population des personnes âgées de 15 à 64 ans.

chez les hommes, une tendance à la baisse de la consommation de tabac des générations les plus anciennes aux plus jeunes. En 2013, environ 21% des hommes de 45-49 ans consommaient du tabac contre 5% de ceux de 20-24 ans (EDST 2013). La prévalence de la consommation de tabac est passée de 3,1 % en 2010 à 1% chez les femmes âgées de 15-49 ans.

La répartition selon le niveau d'instruction et le bien-être des ménages a montré que la prévalence est plus élevée parmi les hommes sans instruction (25%) et ceux vivants dans un ménage classé dans les quintiles de bien-être économique les plus bas (EDST, 2013). En outre, la prévalence de la consommation du tabac est plus élevée en milieu rural (14%) qu'en milieu urbain (6%), en 2013. La classe professionnelle la plus touchée était celle des retraités (25,9 %) (STEPS 2010). Ces résultats mettent également en évidence le problème majeur d'exposition au tabagisme passif. D'après l'enquête STEPS, 33,9 % et 19,9% de la population avaient été exposés pendant au moins un jour à la fumée du tabac respectivement à la maison et à leur lieu de travail, au cours des sept derniers jours précédant l'enquête.

En ce qui concerne la quantité moyenne de tabac consommée par les fumeurs quotidiens, la répartition des consommateurs en fonction du nombre de cigarettes fumées a permis de les catégoriser en trois groupes. Parmi les hommes qui ont fumé des cigarettes au cours des dernières vingt-quatre heures ayant précédé l'enquête, 43 % ont fumé entre 3 et 5 cigarettes, 15% entre 6 et 9 cigarettes et 18% ont consommé plus de 10 cigarettes (EDST, 2013). L'analyse par type de produit révèle que la cigarette représentait le type le plus utilisé, avec une moyenne de consommation d'un quart de paquet (5,3 bâtons de cigarettes) par jour (STEPS, 2010).

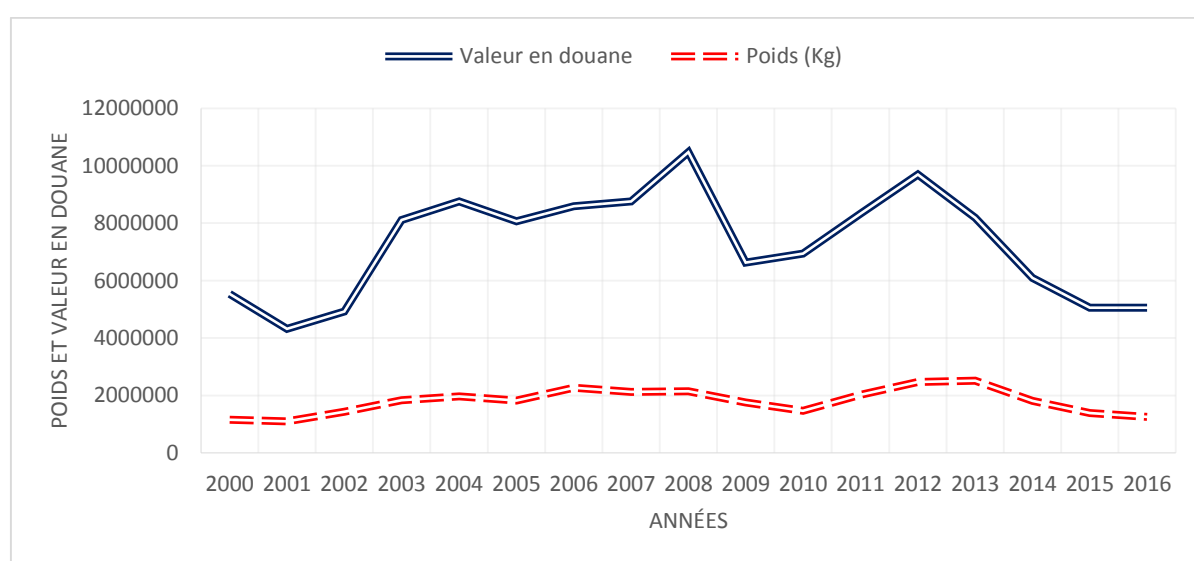
2.1.2 Evolution des importations et caractéristiques de la demande

Le Togo n'a pas d'industrie de production de tabac. A cet effet, l'analyse du commerce des produits du tabac porte uniquement sur les importations.

Le graphique 1 renseigne sur la valeur et le volume des produits du tabac importé au Togo entre les années 2000 et 2017. Ce dernier montre que les importations de tabac ont considérablement évolué au cours de ces dernières années. De 2000 à 2008, il est noté une augmentation significative aussi bien des volumes que des valeurs importées (de 5 535 millions de FCFA à 10 475 millions de FCFA pour la valeur des importations et de 1 158 826 Kg à 2 150 037 Kg pour le volume importé). On enregistre une rupture des importations durant l'année 2009 tant au niveau de la valeur que de la quantité. Cette baisse a coïncidé avec la crise financière internationale de 2008-2009 ; il est probable que cette dernière en soit la cause, notamment par le canal du taux de change. Aussi, faut-il noter que la baisse du revenu réel par habitant dû au

fort niveau d'inflation (avec un taux estimé à 8,7% en 2008 contre 2,6% en 2009)⁴ des années 2008 pourrait expliquer cette baisse. En raison de l'indisponibilité de statistiques officielles sur l'évolution du commerce illicite de tabac, qui lui-même peut expliquer la baisse des importations formelles, ces hypothèses ne peuvent être confirmées. Néanmoins, selon ANCE-Togo (2010) ; le commerce illicite du tabac en 2007 s'estimerait à environ huit milliards de FCFA. Après une reprise en 2010, on note cependant une tendance à la baisse à partir des années 2012 jusqu'à nos jours (9 689 millions de FCFA en 2012 contre 2 246 millions de FCFA en 2017).

Graphique 1 : Evolution des quantités importées de tabac de 2000 à 2017 (en milliers de FCFA)



Source : Office Togolais des Recettes (OTR), Juillet 2017

La composition des produits de tabac importé au Togo en 2017 est marquée par une nette prédominance de la marque *Fine*. En effet, la cigarette *Fine* vient en première position (soit 19% du total importé), suivi de la cigarette *Business* et de la cigarette *Bond*, avec des parts respectives de 8% et 4% du total importé par le pays.

⁴ Direction de l'économie, 2013

2.2 Conséquences sanitaires de la consommation de tabac, stratégies et acteurs de la LAT

2.2.1 Conséquences sanitaires de la consommation de tabac

De nombreuses conséquences sanitaires liées à la consommation du tabac peuvent se manifester à court et long terme.

- **Les effets de court terme**

Le tabagisme est responsable d'une légère obstruction des voies respiratoires, d'une réduction de la fonction pulmonaire et d'un ralentissement de la croissance de la fonction pulmonaire chez les adolescents (Gold et al., 1996 ; Elders et al., 1994). Les études ont montré qu'à court terme, on peut déceler chez les fumeurs, des signes précoces de cardiopathie et d'accident vasculaire cérébral (DHHS, 1994).

- **Les effets de long terme**

Les études réalisées par l'OMS révèlent que la consommation de tabac à long terme provoque un grand nombre de cancers, notamment le cancer du poumon et de l'estomac, des accidents vasculaires cérébraux, des maladies chroniques et des maladies coronariennes (OMS, 2008).

En général, le tabagisme est la cause de plusieurs pathologies dont les plus fréquentes sont les cancers, les maladies cardiovasculaires et les maladies respiratoires (PNMNT, 2016). Il affecte également la santé sexuelle et reproductive (PNMNT, 2016). La maladie dont le lien causal avec le tabagisme est le plus marqué est le cancer bronchite primitif. Associé à l'alcool, le tabac entraîne le développement des cancers des voies aérodigestives supérieures (cancers ORL et de l'œsophage). Le tabac est également à l'origine des cancers de la vessie, du rein, du pancréas, du col de l'utérus. Les études ont montré qu'environ 10 à 15% des fumeurs développent une obstruction bronchique chronique (PNMNT, 2016).

- **Les effets sur le couple mère-enfant**

La consommation du tabac et l'exposition au tabagisme passif exercent des effets négatifs sur la santé des femmes enceintes et du fœtus. Le tabagisme et l'exposition à la fumée secondaire chez les femmes est responsable d'une augmentation des avortements spontanés, d'une mortalité périnatale et néonatale, des grossesses extra-utérines, des mortinaissances, des enfants de faible poids de naissance et d'autres complications lors de la grossesse et de l'accouchement

qui nécessitent le recours à des soins intensifs néonataux (Andres et Day, 2000 ; Wisborg et al. 1996 ; PNMNT, 2016).

- **Statistiques des maladies liées au tabac**

Au Togo, 3% des enfants de moins de 15 ans présentent des symptômes d'infection respiratoire aiguë, avec une prévalence qui varie entre 2% et 6% (EDST, 2013). L'indice synthétique de fécondité est passé de 6,4 en 1988 (EDST, 1988) à 4,8 en 2013 (EDST, 2013), soit une baisse de 1,6 enfant par femme sur 25 ans. La mortalité infantile est évaluée à 49 décès pour 1000 naissances vivantes contre 42 décès pour la mortalité juvénile, soit 27‰ pour la mortalité néonatale, 22‰ pour celle post-natale et 88‰ pour celle infanto-juvénile (EDST, 2013).

2.2.2 Stratégies de lutte contre le tabagisme

Les actions visant à alléger le fardeau du tabagisme sont nombreuses. Le Togo s'inspire particulièrement de la stratégie OMS dite stratégie MPOWER qui repose sur six axes à savoir :

- **Monitoring** : *surveillance de la consommation de tabac et mise en œuvre de politiques de prévention* ;

A ce niveau, le Togo n'est pas du reste et a un contexte national favorable à la mise en œuvre de ces politiques de prévention. Peut être cité, l'article 32 de la loi n° 2010-017 du 31 décembre 2010 portant création d'un comité national de lutte contre le tabac (CNLT).

- **Protecting** : *protection des populations contre la fumée du tabac* ;

Concernant la protection des populations contre la fumée du tabac, des mesures législatives et réglementaires sont prises au Togo pour lutter contre les impacts du tabagisme, à l'instar du décret N° 2012-071/PR interdisant de fumer dans les lieux publics, en vue de protéger certains groupes vulnérables contre les méfaits du tabac

- **Offering** : *offre d'aide à ceux qui veulent arrêter de fumer* ;

L'arrête n°136/2013/MS/CAB/DGS/DSSP du 20 Août 2013 portant liste et rotation des avertissements sanitaires à inscrire sur les unités du tabac et de ses produits dérivés. Tous les paquets de cigarettes vendus au Togo, devront comporter un avertissement bien visible sur l'emballage. Cette mise en garde doit occuper 65% de la surface du paquet. La vente de cigarettes est interdite aux mineurs.

- **Warning** : mise en garde contre les méfaits de tabac ;

Cette disposition est également effective au Togo, avec en l'occurrence, l'arrêté N° 136/2013 portant liste et rotation des avertissements sanitaires à inscrire sur les unités de conditionnement du tabac et de ses produits dérivés.

- **Enforcing** : interdiction de la publicité en faveur du tabac, la promotion et le parrainage.

Conformément à cette disposition, le décret N° 2012-072/PR a défini les modalités d'interdiction de publicité, de promotion et de parrainage du tabac et ses produits dérivés au Togo.

- **Raising** : augmentation des taxes sur le tabac.

Cette disposition est également mise en œuvre étant donné que la fiscalité sur les produits du tabac progresse de façon régulière au Togo (OTR, 2017).

L'individu et l'environnement sont les deux cibles de la stratégie MPOWER. Au Togo, les stratégies du volet ciblant l'individu sont la communication pour le changement de comportement et la prise en charge des conséquences du tabagisme (PNMNT, 2016). Les actions menées sont i) les animations en milieu scolaire, ii) la documentation, iii) les campagnes médiatiques, iv) l'affichage, v) les activités thématiques promotionnelles, vi) les services de soutien à la cessation du tabagisme, vii) les services de prise en charge des conséquences du tabagisme, etc. (PNMNT, 2016). En ce qui concerne l'environnement, le Togo met l'accent sur la législation, afin de combattre les stratégies de marketing de l'industrie du tabac. C'est dans ce cadre qu'a été adoptée la convention cadre de l'OMS pour la lutte antitabac et les diverses lois et décrets antitabac.

2.2.3 Les principaux acteurs de la lutte antitabac

Les principaux acteurs engagés dans la lutte antitabac sont l'Etat, la Société Civile, et les partenaires au développement notamment, l'OMS.

- **L'Etat**

Le PNDS (2016-2022) adopté, identifie la prévention des Maladies Non Transmissibles (MNT), incluant la lutte antitabac, comme une priorité. Un Plan Stratégique de Lutte contre le Tabagisme (2016–2020) est également mis en place. Le Togo dispose aussi de points focaux techniques pour les MNT dans plusieurs Ministères. Ces points focaux sont chargés du plan

d'action exprimant clairement leurs besoins en termes de lutte contre le tabagisme dans leur ministère. Il a été également créé, en Décembre 2010, un Comité National de Lutte contre le Tabac (CNLT) dont la mission est d'assurer le suivi des accords de coopération signés par le Togo dans la lutte contre le tabac.

- **La Société Civile**

La Société Civile est un acteur majeur de la lutte antitabac au Togo. Les ONG œuvrant pour la lutte antitabac sont peu nombreuses (PNMNT, 2016). Il s'agit principalement de l'Alliance Nationale des Consommateurs et de l'Environnement (ANCE-Togo) et REJAT-Togo (Réseau des Journalistes pour la lutte Anti-tabac au Togo). Il ressort du Plan Stratégique de Lutte Contre le tabagisme que ces ONG travaillent en étroite collaboration avec le Ministère de la Santé et bénéficient de l'attention d'autres acteurs tels que l'Assemblée Nationale qui invite la Société Civile avec le Ministère de la Santé à présenter des projets de loi antitabac. La Société Civile, pour être efficace dans cette lutte, a su s'organiser en réseau et a tissé des liens stratégiques avec d'autres partenaires. Ainsi, hormis les plaidoyers, la presse togolaise a connu un foisonnement d'articles traitant de la problématique du tabac à l'initiative de la Société Civile. A titre illustratif, il convient de mentionner l'action conjointe de l'Alliance pour le contrôle du Tabac en Afrique (ACTA) et du Réseau des Journalistes pour la lutte Antitabac au Togo (REJAT) contre la convention de partenariat entre l'industrie du tabac British American Tobacco et l'administration des Douanes togolaises. L'ANCE-Togo a par exemple initié des activités médiatiques, de production et distribution des autocollants d'interdiction de fumer dans les lieux publics et de renforcement des acteurs sur le plan stratégique de lutte contre le tabagisme.

- **Les partenaires techniques et financiers**

Il est développé au Togo, un partenariat entre le secteur public, la société civile, et la représentation de l'OMS (la stratégie de coopération de l'OMS dans sa convention cadre pour la lutte antitabac, le partenariat avec les Nations unies, le Partenariat entre le ministère de la santé, le PNLMT et l'ANCE-TOGO, etc.). Les interventions coordonnées entre ces principaux acteurs sont hautement appréciées (PNMNT, 2016). Acteur majeur dans la lutte antitabac au Togo, l'OMS s'est engagée, depuis plusieurs années, à renforcer les capacités du PNLMT. Les interventions de l'OMS portent essentiellement sur l'intégration des politiques adéquates dans le PNLMT, le renforcement des priorités et ressources en matière de lutte antitabac, la prévention des maladies non transmissibles et la taxation des produits de tabac.

L'OMS intervient également dans le renforcement des capacités des agents de l'administration des impôts, des douanes, du ministère de la santé et du commerce, en ce qui concerne les moyens d'accroître l'efficacité des stratégies de lutte contre le tabagisme et le développement d'une politique harmonisant la taxation en Afrique de l'Ouest.

En outre, dans le domaine de la recherche, il est souligné une collaboration entre chercheurs et associations de lutte antitabac. C'est le cas par exemple de l'ANCE-Togo et le laboratoire d'entomologie appliqué de l'Université de Lomé dans la rédaction d'un rapport abordant la lutte contre le tabagisme au Togo. La présente étude en est également un exemple .

2.3 Environnement de contrôle du tabac au Togo

2.3.1 Textes, lois et règlements antitabac

La Convention-Cadre de l'OMS pour la Lutte Anti-Tabac (CCLAT) adoptée en 2003 est une série de dispositions écrites pour réduire l'offre et la demande de tabac dans le but de protéger les générations actuelles et futures contre ses méfaits économiques, environnementaux et socio-sanitaires. Cette Convention-Cadre a pour objectif de protéger les générations présentes et futures des effets sanitaires, sociaux, environnementaux et économiques dévastateurs de la consommation de tabac et de l'exposition à la fumée du tabac. Pour atteindre cet objectif, cette Convention affirme l'importance de la mise en œuvre des stratégies de réduction aussi bien de la demande que de l'offre du tabac.

Dans cette perspective, des stratégies diverses et complémentaires (mesures législatives et fiscales), attaquant en synergie toutes les facettes du problème, doivent être déployées. Le Togo n'est pas du reste et a un contexte national favorable à la protection de la santé et en particulier à la lutte contre le tabagisme. Ainsi, dans la constitution de la IVème République de 1992, révisée par la loi N°2007-008 du 07 février 2007, l'Etat togolais reconnaît aux citoyens le droit à la santé et œuvre à le promouvoir. Dans la même constitution, l'Etat dispose à l'article 41 que toute personne a droit à un environnement sain et veille à cet effet à sa protection. Ces dispositions de la constitution impliquent la prise des mesures législatives et réglementaires pour lutter contre les impacts du tabagisme.

Dans ce contexte, on note un certain nombre de textes, lois et règlements qui organisent la commercialisation des produits du tabac. Par exemple :

- En 2010, le Togo a adopté la loi nationale antitabac n°2010-017 du 31 décembre 2010 relative à la production, à la commercialisation, à la consommation des cigarettes et autres produits du tabac ;
- En 2012, le Togo a créé et placé sous la tutelle du Ministère de la Santé, conformément à l'article 32 de la loi n° 2010-017 du 31 décembre 2010, un Comité National de Lutte contre le Tabac (CNLT). Ce comité à composition multisectorielle et pluridisciplinaire a pour objectif d'assurer le suivi et l'animation des accords de coopération bilatérale ou multilatérale signés par le Togo en matière de lutte contre le tabac ;
- En 2012, un décret interdit également de fumer dans les lieux publics notamment, les salles et terrains de sport, les bibliothèques, les ascenseurs, les services ouverts au public, les bâtiments gouvernementaux, les véhicules de transport en commun, les stations d'essence, ou tout autre lieu fréquenté par le public ;
- Le décret N° 2012-071/PR portant réglementation des points de vente du tabac et ses produits dérivés. Celui-ci définit clairement les modalités d'application des mesures relatives aux points de vente du tabac et ses produits dérivés. Les dispositions de cette loi protègent certains groupes vulnérables contre les méfaits du tabac et sont applicables à la vente, à l'étalage et à l'affichage aux points de vente. En continuité à cette disposition, le décret N° 2012-072/PR a défini les modalités d'application des mesures : interdiction de publicité, de promotion et de parrainage du tabac et ses produits dérivés au Togo ;
- Toujours en 2012, le Togo décrète une loi portant sur les modalités d'application des normes relatives au conditionnement et à l'étiquetage des produits du tabac et ses produits dérivés. L'objectif de cette loi est de déterminer les mesures applicables à l'emplacement, aux dimensions, à la rotation, aux couleurs, au contenu du message et à la langue des avertissements sanitaires en matière de conditionnement et d'étiquetage du tabac et ses produits dérivés ;
- Le Togo a également signé le Protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac le 9 janvier 2014.

Outre ces dispositions prises par décret, le Togo dispose d'arrêtés ministériels sur la commercialisation et la consommation des produits du tabac, en l'occurrence :

- Arrêté N° 136/2013 portant liste et rotation des avertissements sanitaires à inscrire sur les unités de conditionnement du tabac et de ses produits dérivés. Cet arrêté prévoit à horizon 2019 les mentions suivantes :
 - i) Fumer provoque l'attaque cérébrale,
 - ii) Les fumeurs meurent prématurément,
 - iii) Fumer nuit aussi à votre entourage et
 - iv) Le tabac nuit gravement à la santé.
- Arrêté N° 137/2013 qui a pour objet de fixer les modalités d'impression et le format des bordures et autres spécifications des avertissements sanitaires sur les unités de conditionnement du tabac et ses dérivés ;
- Arrêté N° 138/2013 a pour objet de définir les modalités d'aménagement et de signalisation des espaces fumeurs dans les lieux publics où il est interdit de fumer.

S'ajoutent à ces dispositions, celles citées respectivement dans les codes du travail et de la santé. La loi n°2006- 010 du 13 décembre 2006 portant code du travail dans son article 169 vise la protection des conditions et des mesures d'hygiène, de sécurité et de santé sur les lieux de travail (cette loi vient comme complément au décret portant interdiction de fumer dans les lieux publics). Il en est ainsi des dispositions de l'article 147 du code de la santé (2008) qui s'appliquent aux produits du tabac contrefait. Cet article dispose que la production, l'importation, la détention, la vente des produits de consommation malsains, périmés ou avariés sont interdites.

2.3.2 Stratégie de Croissance Accélérée et de Promotion de l'Emploi (SCAPE)

La SCAPE (2013–2017), cadre de développement à moyen terme pour réaliser la Déclaration de Politique Générale (DPG) du Gouvernement et les ODD, dans son volet Santé-VIH/Sida accorde une place importante aux Maladies Non Transmissibles dont l'une des principales causes est le tabagisme. Afin d'inverser les tendances des MNT, en ce qui concerne le tabagisme, le SCAPE met un accent particulier sur le développement et le renforcement des mesures législatives, réglementaires et intersectorielles ; la dissémination de l'information sur les méfaits du tabagisme au niveau communautaire ; le renforcement du suivi-évaluation, de la surveillance, et la promotion de la recherche opérationnelle.

Afin de réduire la morbidité et la mortalité liée au tabagisme au Togo et favoriser le développement durable dans lequel le Gouvernement s'est résolument engagé et contribuer à

l'atteinte des objectifs de la SCAPE, le Plan Stratégique de Lutte Contre le Tabagisme 201–2020 a été élaboré par le Ministère de la Santé en collaboration avec l'OMS.

2.3.3 Plan Stratégique de Lutte contre le Tabagisme (PSLT) 2016 - 2020

Ce plan a pour objectif de renforcer et rendre opérationnel un cadre juridique et institutionnel approprié pour la lutte contre le tabagisme au Togo, de renforcer les sensibilisations sur les méfaits du tabagisme, de mettre en place et rendre opérationnel la prise en charge de la dépendance tabagique et un mécanisme efficace de financement de la lutte contre le tabagisme. Pour atteindre ces objectifs, sept (07) axes stratégiques avec des interventions prioritaires ont été définis. Il s'agit de :

- (i) renforcer le cadre juridique et institutionnel de la lutte antitabac ;
- (ii) renforcer les actions de communication pour le changement de comportement, de plaidoyer et de mobilisation sociale ;
- (iii) renforcer les capacités des acteurs de lutte contre le tabagisme ;
- (iv) développer la prise en charge de la dépendance tabagique ;
- (v) mettre en place un mécanisme de financement de la lutte antitabac ;
- (vi) lutter contre le trafic illicite et la traçabilité du tabac ;
- (vii) renforcer le partenariat.

La mise en œuvre du PSLT fait appel à tous les acteurs des secteurs publics et privés ainsi que de la société civile. Le Ministère de la Santé est responsable de la coordination de la mise en œuvre à travers le Comité National de Lutte contre le Tabagisme (CNLT), sous la présidence du Ministre de la Santé. Le coût de la mise en œuvre du Plan Stratégique de Lutte contre le Tabagisme 2016-2020 est estimé à deux milliards huit cent trente-huit millions quatre-vingt-quatre mille francs CFA (2 838 084 000 FCFA).

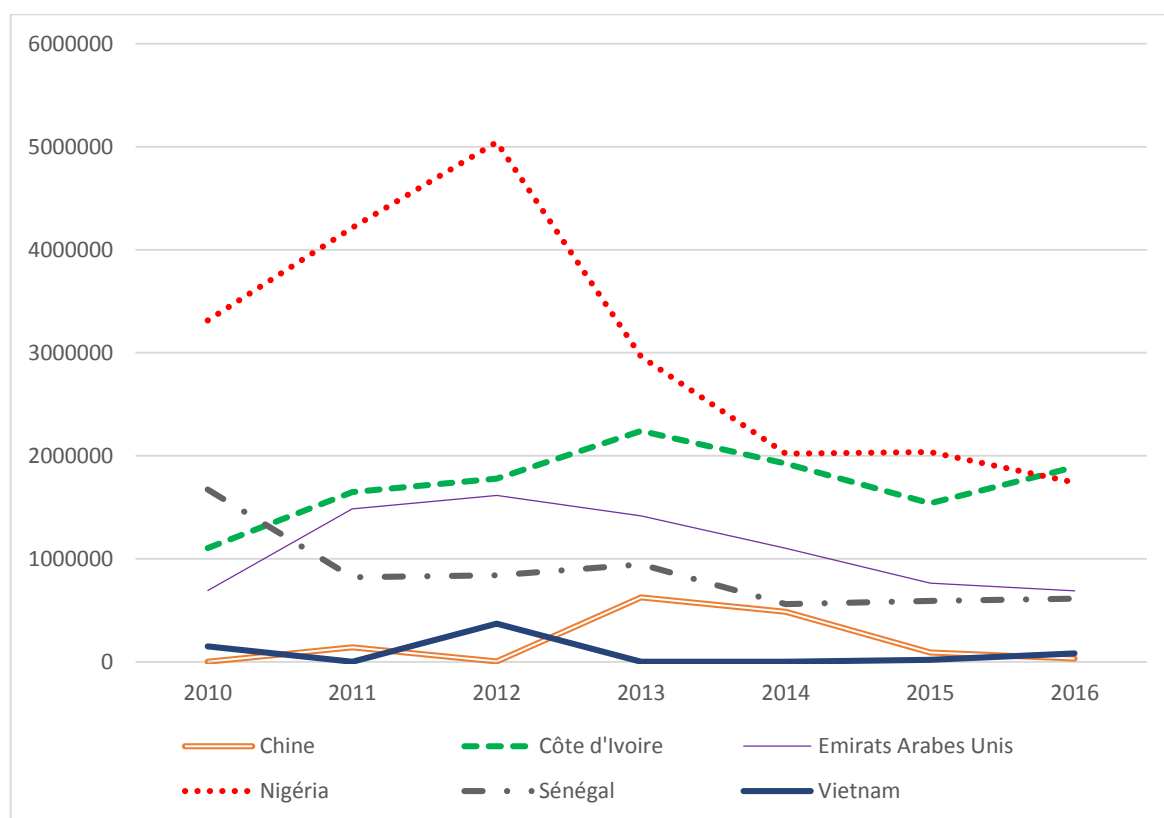
2.4 Commerce du tabac au Togo

L'efficacité d'une réforme de la taxation des produits du tabac dépend de la structure des taxes, mais aussi de la configuration du marché (Stiglitz, 1999). Selon Stiglitz (1999), la structure du marché jouerait un rôle très important dans l'efficacité des réformes de taxation des produits du tabac. Ainsi, avant d'aborder les réformes sur la fiscalité du tabac, la structure de ce marché au Togo sera présentée. Les marchés des produits de tabac peuvent être concurrentiels, monopolistiques ou oligopolistiques (CRES, 2014).

2.4.1 Modèles de business et type de marché

La plupart des marques de tabac importées par le Togo viennent des pays de l'Afrique de l'Ouest, mais l'on note également l'émergence des importations en provenance des pays d'Asie. L'analyse de la provenance des importations de tabac au Togo (Graphique 3) fait ressortir une prédominance du Nigéria qui représente en moyenne 43% des importations du Togo entre 2010 et 2016. Le Nigéria est suivi par la Côte d'Ivoire, les Emirats Arabes Unis, le Sénégal, la Chine et dans la moindre mesure, le Vietnam dont les parts sont ressorties respectivement à 25%, 16%, 12%, 3% et 1% en moyenne sur la période 2010-2017. Pour la plupart de ces pays, il est remarqué une tendance baissière de la quantité de tabac importée sur la période 2000 à 2016 ; ce qui témoigne des efforts consentis par le Togo dans la lutte contre le tabagisme.

Graphique 2 : Pays d'origine des importations de tabac au Togo (en milliers de FCFA 2010-2016)



Source : OTR, Juillet 2017

Les sociétés qui assurent l'importation des produits du tabac au Togo (aussi bien pour la consommation que pour la réexportation vers les pays enclavés) sont estimées à environ quatorze (Direction des douanes, 2012). Il s'agit notamment de SAMEX TOGO, RAMCO,

General Import SA, EXTASE, ANOUAR SARL, HORIZON IVATO, NOUFAILY NOUVEAU SARL, SIRIMA AMADOU, SOULAMA ET FRERES, SODEMA TRANS et GTC. Le marché de cigarette au Togo se trouve donc animé par un certain nombre de concurrents suffisamment faible pour que la politique adoptée par chacun d'eux y exerce une influence : il s'agit d'un marché oligopolistique. Par ailleurs, il convient de noter la présence du secteur informel qui représente une part non négligeable sur ce marché. Dans ces types de marché, les effets de la taxe sur les prix et les profits dépendent fortement de la pente de la courbe de demande. L'augmentation des taxes entraîne une augmentation moins que proportionnelle des prix consommateurs lorsque l'élasticité de la pente de la demande est supérieure à 1 (Seade, 1987 ; Keen, 1992 ; Hamilton, 2008).

La majorité des marques de cigarettes importées au Togo viennent de la sous-région. Les marques *Royal* et *Fine* viennent du Sénégal et les marques *Concordes* et *Rothmans* de la Côte d'Ivoire. Cependant, le marché assiste à la montée de nouvelles marques moins chères (*Oris*, *Goldseal*, etc.) venant des pays d'Asie notamment, l'Emirats Arabes Unis, le Vietnam, la Chine, l'Inde

Après importation, le tabac est ensuite vendu aux consommateurs par le biais des grossistes et des détaillants. L'enquête de terrain a permis d'avoir le prix des différentes marques de tabac présent sur le marché. Il ressort de cette enquête que la marque la plus chère est *Malboro* (le prix de vente en gros d'une cartouche est 8 000 FCFA et le prix de vente en détail d'un paquet est 1 000 FCFA). Les marques les moins chères et les plus abondantes sur le marché sont *Concorde*, *Royal* et *Fine*, avec des prix de vente en détail d'un paquet s'établissant respectivement à 250 FCFA et 500 FCFA pour les deux derniers.

2.4.2 Trafic illicite du tabac

Le commerce du tabac fait partie des principales activités illicites transfrontalières qui affectent l'Afrique de l'Ouest (Luntumbue, 2012). Il ressort du rapport annuel de l'Office des Nations Unies contre la Drogue et le Crime (ONUDC) que 774 millions de dollars US en cigarettes illicites transitent chaque année par les ports de l'Afrique de l'Ouest, occasionnant des pertes énormes de recettes fiscales et douanières et d'importants préjudices sanitaires. Ce commerce illicite rend les produits du tabac plus accessibles et abordables et est particulièrement néfaste pour les groupes vulnérables tels que les jeunes et les pauvres (FCTC, 2013).

Le trafic illicite du tabac est une réalité au Togo (ANCE-Togo, 2010). Ce commerce illicite de tabac a fait perdre à l'économie du Togo au minimum 5 milliards de francs CFA de droits et taxes soit 10 000 000 de dollars US entre 2003 et 2007 (ANCE-Togo, 2010). Généralement, ces marchandises de qualité douteuses atterrissent au Togo en raison de la porosité des frontières et de la faible efficacité de gestion des produits en transit. Selon l'enquête réalisée par l'ANCE-Togo en 2010, la contrebande du tabac se fait à la fois par voie maritime et par voie routière. Les frontières de Hila Condji, Agbanakin, Agouegan, Djeta (entre le Togo et le Bénin) ; les frontières d'Aflao ou de Kodomé (entre le Togo et le Ghana), sont de fortes zones de trafic illicite de cigarettes (ANCE-Togo, 2010). Les principales marques de cigarettes faisant l'objet de contrebande par les entreprises de distribution et de vente de cigarettes, les distributeurs et les grosses firmes internationales de tabac sont *Superkings*, *Royals* et *Fine* (ANCE-Togo, 2010). Ce trafic illicite du tabac représente environ 16% du commerce du tabac au Togo et au Bénin (ANCE-Togo, 2010).

Avec la signature du protocole qui vise l'élimination du commerce illicite des produits du tabac de l'OMS à New-York en 2014, le Togo a réaffirmé son intention de mener la lutte contre le trafic illicite des produits de tabac. Le Parlement Togolais a autorisé sa ratification le 28 décembre 2017, laquelle a été actée le 31 janvier 2018. L'une des mesures phare de ce protocole est de combattre le commerce illicite du tabac sous toutes ses formes, à savoir la production illicite et la contrebande de produits du tabac conformément aux dispositions de l'article 15 de la Convention-cadre de lutte anti-tabac (CCLAT) de l'OMS. Cette ratification du protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac permet ainsi au Togo de renforcer son arsenal juridique en matière de protection de la santé publique, notamment la loi n° 2010 – 017 du 31 décembre 2010 relative à la production, à la commercialisation et à la consommation du tabac et de ses produits dérivés. On estime en effet que l'élimination du commerce illicite se traduirait par une augmentation annuelle des recettes de 30 milliards de dollars US pour les gouvernements du monde entier (FCTC, 2013). En outre, la mise en œuvre effective de ce protocole contribuera également à combattre la criminalité organisée à l'échelle internationale.

3 Fiscalité du tabac au Togo

3.1 Rationalité économique pour la taxation du tabac

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

Suite aux arguments d'Adam Smith, l'objectif historique et encore reconnu dans de nombreux pays aujourd'hui à la fiscalité sur les produits du tabac est la création efficace de revenu. La fiscalité du tabac est une source de revenu très efficace étant donné :

- i) la faible proportion de la taxe sur le prix dans la plupart des pays,
- ii) la demande relativement inélastique pour les produits du tabac,
- iii) le faible nombre de producteurs et de substituts proches (Chaloupka, 2007).

Dès lors, il faut déterminer les niveaux et types de taxes pour atteindre un seuil donné de recettes fiscales (Myles, 2006). Si tous les pays du monde augmentaient leurs taxes d'accises sur les paquets de cigarettes de 50%, il y aurait environ 49 millions de fumeurs de moins, et au moins 11 millions de décès imputables au tabac seraient ainsi évités (OMS, 2012). Cependant l'augmentation de la taxe est la mesure MPOWER la moins appliquée car, seuls quelques pays ont relevé les taxes au niveau correspondant à la meilleure pratique soit une mesure dépassant 75% du prix de détail (OMS, 2015).

Aujourd'hui, la taxation des produits du tabac est justifiée par des raisons autres que budgétaires (IARC, 2011). Dans de nombreux pays à revenu élevé, la protection de la santé publique est un motif de plus en plus important pour augmenter les taxes sur le tabac (Chaloupka, 2007). Ce facteur devient également essentiel dans certains pays à revenu faible et intermédiaire. L'article 6 de la Convention Cadre pour la Lutte Antitabac dispose que « les Parties reconnaissent que les mesures financières et fiscales sont un moyen efficace et important de réduire la consommation de tabac pour diverses catégories de la population, en particulier les jeunes ».

La mise en place des taxes sur le tabac permettrait non seulement de prendre en compte les coûts imposés par la consommation de tabac aux non-fumeurs, mais également de prendre en compte les externalités entraînées par la dépendance et les préférences incohérentes dans le temps (Chaloupka, 2007).

Ainsi, les pays appliquent différents types de taxes et/ou taux de fiscalité selon le type de produits du tabac. Il s'agit : i) des taxes sur la valeur de la culture du tabac, ii) des droits de douane sur les importations et/ou exportations des feuilles de tabac, iii) des droits de douane sur les importations et/ou exportations des produits du tabac, iv) des taxes sur les ventes, taxes

sur la valeur ajoutée, taxes implicites, droits d'accises sur le tabac, etc. Les avantages et les inconvénients dépendent de la variété des facteurs et des objectifs des taxes. Si la diminution de la consommation de tabac est l'objectif principal, on a généralement recours à une taxe spécifique ajustée régulièrement en fonction de l'inflation (Chaloupka, 2007).

Les répercussions des taxes sur le tabac dépendent de l'impact de la fiscalité du tabac sur la consommation de tabac et d'autres indicateurs. L'impact sur les prix variera selon plusieurs facteurs : la structure du marché des produits du tabac, le coût de la production des produits du tabac, les efforts de marketing des prix de l'industrie, la probabilité d'évasion fiscale individuelle, ainsi que la contrebande de produits du tabac (Chaloupka, 2007).

3.2 Structure et évolution de la fiscalité appliquée au tabac au Togo

3.2.1 Structure de la fiscalité appliquée au Togo

Au Togo, il existe plusieurs types de taxes sur les produits du tabac notamment les taxes douanières, les taxes communautaires, les taxes d'accises et la taxe sur la valeur ajoutée. La structure de ces taxes est consignée dans le tableau 3. Avec un taux compris entre 5% et 20%, les taxes douanières relèvent des tarifs extérieurs communs (TEC) de l'UEMOA et de la CEDEAO et, sont censées être identiques sur l'ensemble du cordon douanier. Conformément à cette fourchette, on distingue trois taux traditionnellement appliqués selon la nature du produit : i) 5% lorsqu'il s'agit des déchets de tabacs, du tabac partiellement ou totalement écoté et du tabac non écoté ; ii) 10% lorsqu'il s'agit du tabac homogénéisé et du tabac écoté expansé ; et iii) 20% lorsqu'il s'agit des cigarettes. Cependant, la taxe d'accise⁵ et la taxe sur la valeur ajoutée relèvent de la souveraineté de chaque Etat et s'établissent respectivement à 45% et 18% en 2017, au Togo. La redevance statistique et les prélèvements de solidarité s'établissent chacun à 1%. Enfin, le prélèvement communautaire est fixé à 0,5% depuis 2015.

Tableau 1: Structure des taxes sur le tabac au Togo

Taxe	Taux	Observations
Redevance statistique	1%	
Prélèvement national de solidarité	1%	Existe depuis 2015
Prélèvement communautaire de solidarité	1%	

⁵ La fourchette de la taxe d'accise est comprise entre 15% et 45% selon les directives de l'UEMOA et entre 15% et 100% selon celles de la CEDEAO.

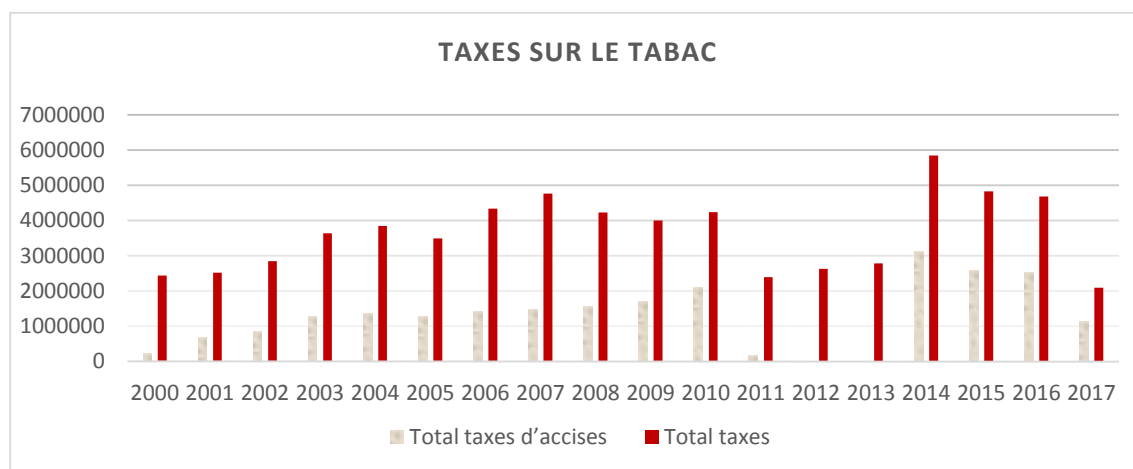
Prélèvement communautaire	0,5%	1% de la valeur avant 2015
Autres droits d'accises	45%	
Droits de douane	5% -20%	Dépend de la désignation de la marchandise
Taxe sur la valeur ajoutée	18% ⁶	

Source : OTR, Juillet 2017

3.2.2 Evolution de la fiscalité appliquée au Togo

Le graphique 4 illustre l'évolution de la taxe d'accise et de la taxe totale sur le tabac au Togo sur la période 2000 à 2017. Depuis 2000, la valeur de la taxe d'accise sur les tabacs a progressé de façon régulière jusqu'en 2014 (passant d'environ 216 millions de FCFA en 2000 à plus de 3 milliards de FCFA en 2014) pour ensuite connaître une baisse et finalement s'établir à environ 1 milliard de FCFA en 2017. La taxe totale sur le tabac a connu une évolution pas très régulière, mais depuis 2014 il est également noté une tendance à la baisse.

Graphique 3: Evolution des taxes sur le tabac de 2000 à 2017 (en milliers de FCFA)



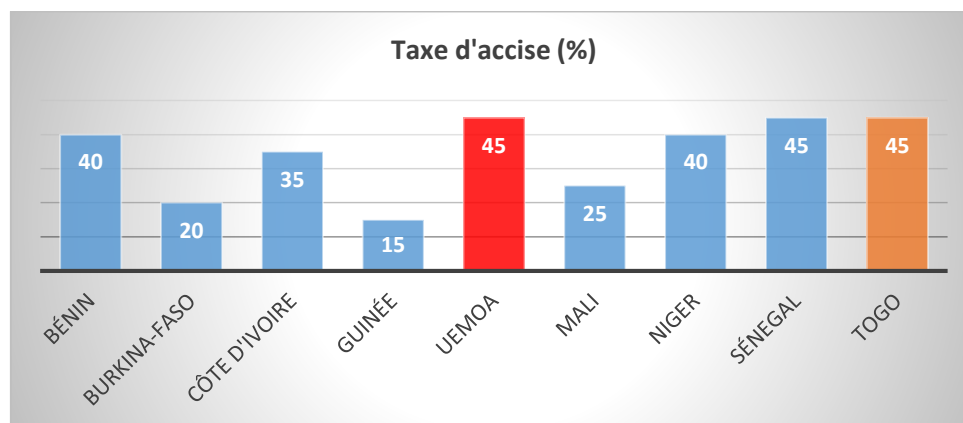
Source : OTR, Juillet 2017

Les taxes d'accises ont pour objectif de rehausser le prix des produits du tabac, en vue d'accroître leur coût d'accès et de les rendre *in fine*, inaccessibles pour la majorité des consommateurs. Toutefois, son application est sous optimale au Togo lorsqu'on se réfère aux directives de la CEDEAO. En effet, même si ces dernières années le droit d'accises « *ad valorem* » au Togo a atteint les 45% règlementaire selon la directive de l'UEMOA (graphique 4), il demeure toujours en deçà du plafond (100%) de la directive CEDEAO (graphique 5).

⁶ Taux complexe et variable : 18% de la valeur majorée de tous autres droits et taxes précédemment liquidés

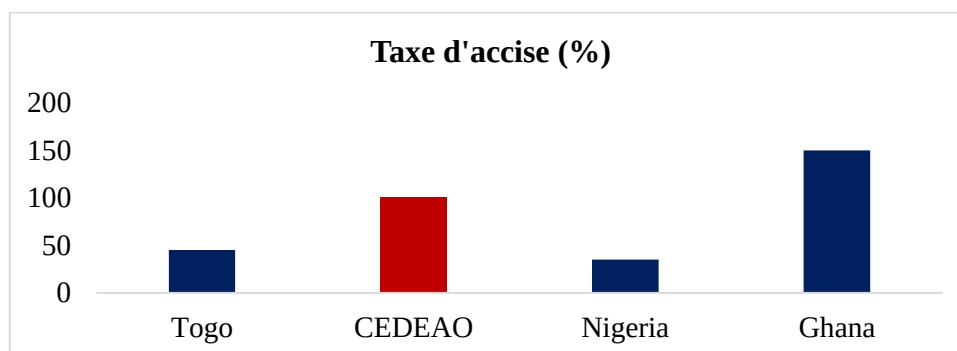
Cependant, la lecture du graphique 6 montre que dans la zone UEMOA, seul le Togo et le Sénégal ont les taux d'accises les plus élevés. Ces deux pays ont atteint le taux plafond de la directive de l'UEMOA. La taxe d'accise sur le tabac reste encore faible dans les pays comme la Guinée et le Burkina-Faso, soit respectivement 15% et 20%. Il faut par ailleurs noter que la taxe d'accise au Ghana (graphique 6) dépasse le plafond de la directive CEDEAO et s'établit à 150%.

Graphique 4: Taxe d'accises « ad valorem » dans les pays de l'UEMOA



Source : OTR, Juillet 2017 ; Note : UEMOA représente la taxe d'accise maximale à ne pas dépasser dans l'Union.

Graphique 5: Taxe d'accises « ad valorem » dans les pays de la CEDEAO

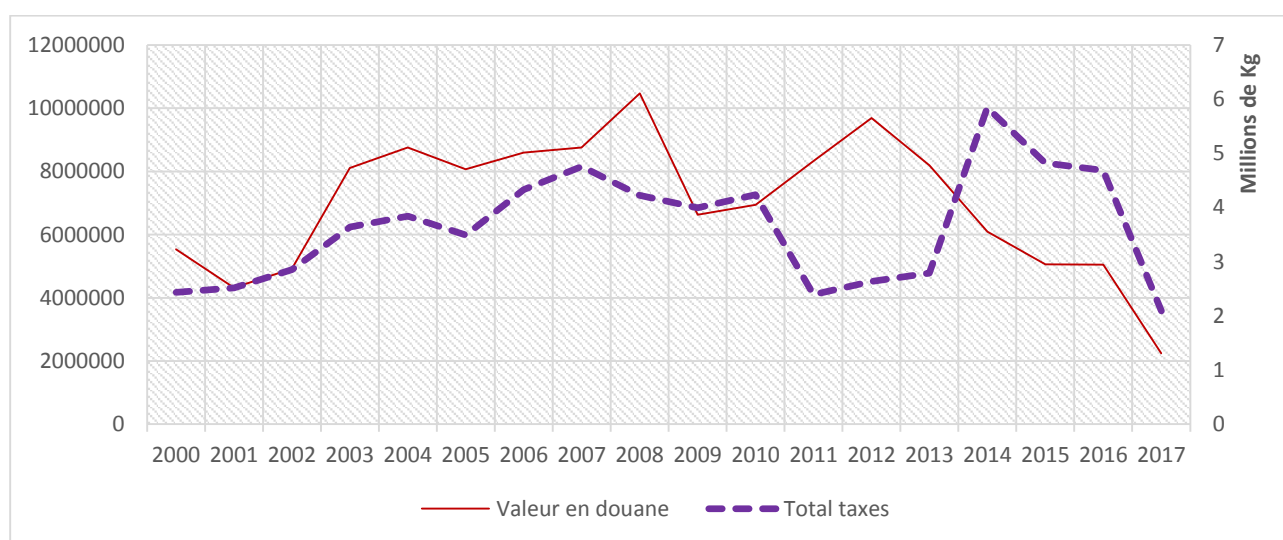


Source : OTR, Juillet 2017

Le graphique 6 illustre non seulement l'évolution du total des taxes sur les produits du tabac, mais aussi la valeur et le volume des produits du tabac importé au Togo entre les années 2000 et 2017. La lecture de ce graphique montre une évolution similaire entre les importations de tabac et le total des taxes collectées (de 2000 à 2008 et de 2014 à 2017). Ce résultat est prévisible car plus la quantité importée augmente, plus on s'attend à une augmentation des taxes. Cependant, il est noté une évolution opposée de ces deux variables entre 2010 et 2011. En effet sur cette période, il est enregistré *cétéribus paribus* une hausse de 38% du volume des importations et 43% de baisse du total des taxes collectées. Ce résultat s'expliquerait en partie

par la fraude enregistrée dans la fiscalité sur les produits du tabac. Cependant ce résultat doit être pris avec beaucoup de réserve car nous ne disposons pas des données sur les taxes d'accises collectées pour les années 2012 et 2013. Aussi, le changement de la composition des importations pourrait-il affecter les taxes collectées.

Graphique 6: importations et taxes totales sur le tabac



Source : OTR, Juillet 2017 ; *Note* : lire le poids sur l'axe secondaire de droite

3.3 Analyse de l'incidence de l'évolution récente de la taxation sur la structure des prix des produits de tabac

Les tableaux 2 et 3 présentent le prix des différentes marques de tabac présentes sur le marché au Togo. Il ressort de ces tableaux que la marque la plus chère est *Malboro* (le prix de vente en gros d'une cartouche est 8000 FCFA et le prix de vente en détail d'un paquet est 1000 FCFA). Les marques les moins chères et les plus abondantes sur le marché sont *Concorde*, *Royals* et *Fine*, avec des prix de vente en détail d'un paquet s'établissant respectivement à 250 FCFA et 500 FCFA pour les deux derniers en 2017.

Tableau 2: Prix en FCFA en gros des principales marques sur le marché togolais (Cartouche)

Marques	Fine	Royals	Concorde	Bond	Business Royal	Malboro	Yes	Cravena
Prix d'achat	4025	3750	2075	3450	2700	7500	2075	3700

Prix de vente	4100	3900	2100	3800	2900	8000	2100	3800
Marge	75	150	25	350	200	500	25	100

Source : Enquête de terrain, Juillet 2017

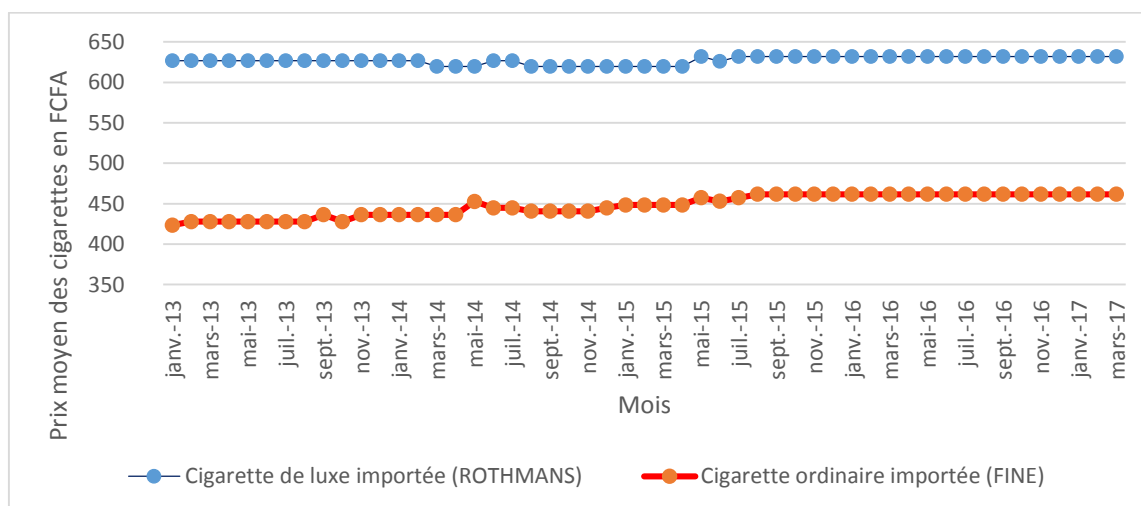
Tableau 3: Prix en FCFA de détail des principales marques sur le marché (paquet)

Marques	Fine	Royals	Concorde	Bond	Business Royal	Malboro	Yes	Cravena
Prix d'achat	425	400	225	400	300	800	225	400
Prix de vente	500	500	250	500	500	1000	250	500
Marge	75	100	25	100	200	200	25	100

Source : Enquête de terrain, 2017

Entre janvier 2013 et janvier 2017, le prix des cigarettes ordinaires importées a connu une augmentation continue et légère passant de 423 FCFA en janvier 2013 à 462 FCFA en janvier 2017, soit une augmentation de 9%. Cependant, le prix moyen des cigarettes de luxe a connu une évolution stable sur la période sous revue.

Graphique 7 : Prix en FCFA de détail des principales marques sur le marché (paquet)



Source : Institut national de la statistique, des études économiques et démographiques

La hausse du taux du droit d'accises de 2007 à 2014 n'a pas renchéri significativement le prix de vente au fumeur, un paquet de 20 cigarettes ordinaires (*Concorde* et *Yes*) s'achète à 250

FCFA contre 225 FCFA en 2013 et celui de *Fine*, la marque la plus consommée à 500 FCFA contre 455 FCFA en 2013 ; expliquant la prévalence toujours élevée du tabagisme au Togo. Les travaux de recherche ont montré que ces types de tabacs cédés à prix dérisoire en Afrique, contiennent de la nicotine en quantité plus élevée qui les rend plus addictifs (CRES, 2013). Ainsi, il est important et urgent de mettre en œuvre au Togo une politique de taxation antitabac qui puisse entraîner une hausse dissuasive du prix de vente afin de réduire ou arrêter la consommation de tabacs et que les potentiels fumeurs soient découragés à s'y mettre.

3.4 Les leçons tirées des politiques et mesures antitabac au Togo : effets quantitatifs escomptés mitigés

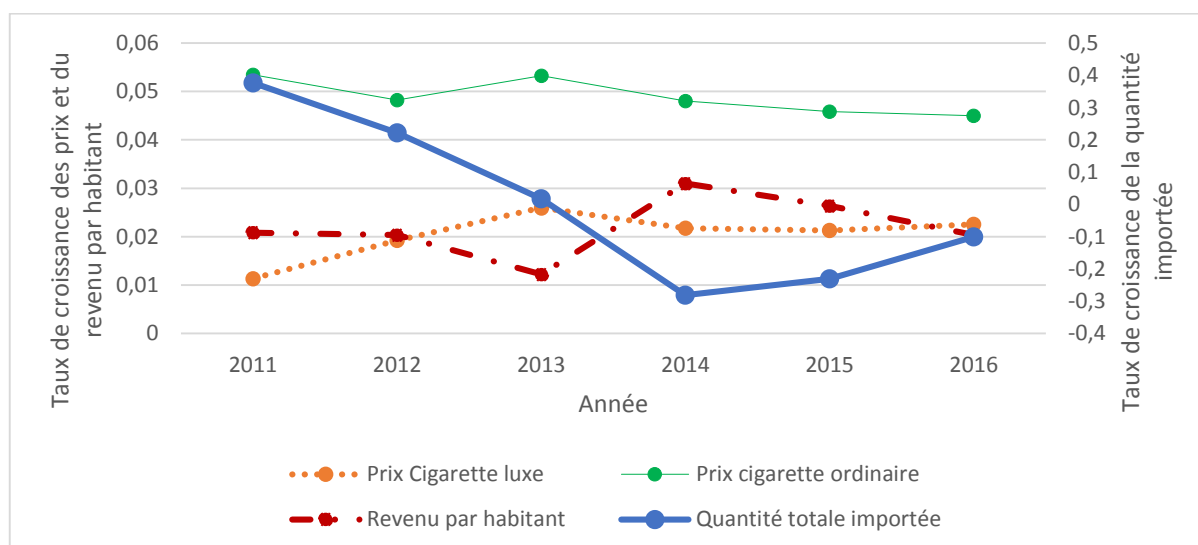
En référence aux mesures présentées dans les sections précédentes, il a été mis en évidence la forte détermination du Togo dans la lutte antitabac. Cette lutte s'inscrit dans une réforme sanitaire et a pour objectif de limiter les effets néfastes du tabagisme en baissant de 70 à 30% d'ici 2020, la proportion de la population subissant les méfaits du tabagisme. Ceci permettra *in fine*, de réduire la morbidité et la mortalité liée au tabagisme. Cependant, on note que l'engagement du gouvernement à travers toutes ses politiques n'a pas permis d'atteindre les objectifs fixés en matière de réduction de la demande des produits du tabac. Particulièrement, il est noté une hausse des produits de tabac importés ces trois dernières années, en dépit de la hausse de la taxation des produits de tabac. Plusieurs caractéristiques propres au Togo peuvent, à cet effet être avancées pour expliquer cette faible performance.

Dans un premier temps, la présente analyse ne doit pas perdre de vue les autres facteurs pouvant influencer la demande des produits du tabac, notamment l'évolution du revenu réel par habitant et du taux d'inflation. En effet, deux résultats majeurs se dégagent du graphique 9. Premièrement, on constate ces dernières années que malgré la baisse de la croissance du revenu réel par habitant, elle demeure plus élevée que la hausse des prix de cigarettes de luxe ; ce qui favorise la hausse de la demande des produits de tabac de luxe. Ensuite, quoique la croissance des prix des cigarettes ordinaires soit largement au-dessus de la croissance du revenu réel par habitant, elle demeure insuffisante pour faire baisser significativement la quantité de cigarettes ordinaires consommée. Cette dernière est plutôt en hausse.

La baisse de la croissance des prix des produits de tabac de type ordinaire observé ces dernières années favorise un tant soit peu la demande du tabac. Il est très important de souligner le fait que la contrebande des produits de tabac et la fraude fiscale compromettent l'efficacité de politiques de lutte antitabac, notamment le relèvement du niveau des taxes. La contrebande, la

faible efficacité des douanes et de l'administration fiscale font qu'on dénombre un nombre important de cigarettes ordinaires sur le marché à des prix accessibles à toutes les couches de la population.

Graphique 8: Evolution des prix et du revenu réel par habitant



Source : OTR et WDI

Aussi, faut-il noter que la politique antitabac est efficace lorsque la hausse consécutive des prix est largement supérieure à l'évolution du taux d'inflation ; ce qui est le cas au Togo où le taux d'inflation est maîtrisé. Ce dernier élément ne peut donc pas être avancé pour justifier la faible performance des politiques mises en œuvre. Par ailleurs, la totalité du tabac commercialisée au Togo est importée non seulement pour la consommation locale, mais aussi et surtout pour la réexportation vers les pays enclavés. Ainsi, pour une analyse robuste de l'impact de la politique

tarifaire sur la demande de tabac ; il importe de dissocier la consommation locale de la quantité réexportée. Ce qui n'a pas toujours été le cas dans les études antérieures.

D'autres éléments pouvant être avancés sont l'insuffisance d'expertise et des connaissances du phénomène tabagique au Togo (notamment, l'insuffisance d'experts en matière de lutte antitabac et des spécialistes en matière de prise en charge de la dépendance). En effet, on a un déficit d'informations sur le tabagisme (prévalence du tabagisme, nombre de décès du fait de ce fléau, nombre de fumeurs, prix des différents types de tabac etc.) au Togo et ceci ne permet pas une bonne planification des interventions. Il faut également prendre en compte, l'insuffisance d'une surveillance de qualité qui ne permet pas de connaître l'ampleur et la nature de la consommation de tabac qui sont des éléments nécessaires pour l'adaptation des politiques.

Aussi, faut-il noter que fumer du tabac peut rendre le consommateur dépendant et par conséquent, limiter l'impact attendu des politiques de lutte antitabac. Le manque d'accompagnement des fumeurs en tentatives d'arrêt expliquerait également la faillite des politiques de lutte contre le tabagisme.

Face à ces contraintes, il s'avère nécessaire d'envisager une augmentation assez conséquente des prix du tabac permettant de dissuader dans la moindre mesure, les consommateurs.

Dans les sections suivantes, il sera proposé de prendre en compte, ces insuffisances dans le calcul non seulement de l'élasticité prix du tabac, mais aussi des effets potentiels de la modification des taxes sur la consommation du tabac.

4 Elasticité prix du tabac au Togo

4.1 Revue de la littérature

Dans l'analyse du comportement du consommateur, l'une des lois fondamentales de l'économie est celle de la décroissance de la courbe demande, dérivée du processus de maximisation de l'utilité du consommateur sous contrainte de son budget. Cette loi stipule que, à mesure que le prix d'un produit augmente, la quantité demandée de ce produit diminue. Pendant de nombreuses années, de nombreux chercheurs ont observé le comportement des consommateurs de tabac et ou cigarette et d'autres biens comme ne faisant pas exceptions à cette loi fondamentale de l'économie (Schelling 1978, 1984, Elster, 1979, Winston, 1980). Différents travaux indiquent clairement que les demandes de produits du tabac répondent aux

variations de prix et à d'autres facteurs. Cela ressort de simples analyses descriptives des données ainsi qu'économétriques.

Par conséquent, l'élasticité prix de la demande de produit du tabac peut être déterminée suivant plusieurs approches. De nombreuses études portant sur l'élasticité-prix de la demande ont utilisé des données agrégées, c'est-à-dire des données au niveau national par rapport au montant total du tabac acheté ou taxé pour l'ensemble de la population. Certaines des études ont analysé les variations des valeurs imposables ou déclarées de tous les produits du tabac, et d'autres les cigarettes prises individuellement. Par ailleurs, les données en série chronologique ou en coupe transversale sur les prix et les quantités ont également été utilisées afin de déterminer l'élasticité prix de la demande de cigarette.

Dans leur évaluation globale, Gallet et List (2003) ont constaté que les estimations résultant de l'élasticité-prix de l'utilisation de ces différentes approches étaient généralement assez similaires et ne différaient pas systématiquement selon la conception ou la méthode d'analyse utilisée. Les études qui ont mesuré les réponses aux changements de prix à court terme ont tendance à signaler une élasticité inférieure à celle des études qui ont déclaré des estimations à long terme (-0,40 par rapport à -0,44).

De même, il est montré que l'élasticité de la demande de tabac est plus faible dans les pays développés (en moyenne -0,4) en comparaison aux pays à faible revenu (en moyenne -0,8) (Jha, 1999). Les estimations de l'élasticité-prix de la demande en Guinée et en Afrique du Sud sont relativement élevées et se situent entre -0,5 et -1,4, tandis que ceux des pays à revenu élevé tels que la Chine et la Turquie ont tendance à osciller autour de -0,25 à 0,5. Cette différence de sensibilité est conforme à la théorie économique standard qui suggère que la sensibilité aux prix sera plus importante chez les personnes ayant des revenus plus faibles, ainsi que les théories économiques du comportement addictif qui suggèrent que les personnes moins instruites et les personnes à faible revenu seront plus sensibles aux variations des prix monétaires que ceux qui ont un niveau d'éducation et un revenu plus élevé. Pour analyser l'effet de la hausse des prix sur la consommation de cigarettes dans 36 pays Africains sur la période 1990-2013, Ho et *al.* (2017) ont montré que l'élasticité des prix de la cigarette était la plus élevée pour les pays à faible revenu et considérablement inférieure pour les autres économies africaines. La simulation administrée montre qu'avec une hausse moyenne annuelle des prix des cigarettes de 7,38%, la consommation annuelle moyenne de cigarettes diminuerait de 3,84%.

Parmi les quelques études ayant estimé l'élasticité-prix de la demande de produits du tabac dans les pays à faible revenu, il peut être cité, Okello (2001) pour le cas du Kenya qui trouvent une élasticité-prix de -0,36 pour les cigarettes non ordinaires et une élasticité de -0,26 pour les cigarettes ordinaires. D'autres études ont par ailleurs trouvé que l'élasticité-prix de la demande varie selon l'âge et le genre ; c'est le cas par exemple de Lewit et Coate (1981) qui mettent en évidence une élasticité de -1,4 pour la tranche d'âge comprise entre 12 et 17 ans.

Pour les cas des pays développés, Galbraith et Kaiserman (1997) utilisent également des données chronologiques nationales sur les ventes légales de cigarettes et les prix de 1980 à 1994. Afin de tenir compte de la contrebande entre 1990 et 1994, les auteurs combinent les chiffres des ventes légales avec les nombres d'exportation et trouvent que les élasticités à court terme de la consommation légale et totale en ce qui concerne les prix légaux sont respectivement de -1,01 et -0,40. Par ailleurs, Hamilton et *al.* (1997) examinent la réponse aux changements dans les prix des cigarettes au Canada entre 1985 et 1995. Ils utilisent des micro-données sur la consommation de cigarettes au fil du temps et dans toutes les provinces et estiment les élasticités dans la fourchette de -0,3.

4.2 Méthode d'estimation de l'élasticité prix de la demande

Cette section s'appuie sur la méthodologie utilisée par Winston (1980), Haughton (1998) et Karingi et *al.* (2001) afin d'estimer une fonction de demande de cigarettes, à partir de laquelle l'élasticité prix sera déduite. Ainsi, considérons une fonction de demande à élasticité constante dans laquelle la quantité demandée d'un bien dépend de son prix, du prix des autres biens consommés et du revenu suivant l'équation ci-dessous :

$$Q_t = cX_t^d \quad (1)$$

Où Q_t représente la quantité consommée, X_t le vecteur des variables explicatives, d le coefficient d'élasticité et c le vecteur des paramètres à estimer.

En appliquant le logarithme sur l'équation 1, nous obtenons une fonction log-log à partir de laquelle, l'élasticité prix de la demande est estimée. Nous estimons plusieurs spécifications de ce modèle en supposant que la quantité de bien demandée dépend non seulement de son prix, mais également du revenu du consommateur et des prix des autres biens. Les modèles estimés sont présentés comme suit :

$$\text{Modèle 1: } \ln Q_t = \alpha_0 + \beta_1 \ln P_{cig_t} + \varepsilon_t \quad (2)$$

$$\text{Modèle 2: } \ln Q_t = \alpha_0 + \beta_1 \ln P_{cig_t} + \beta_2 \ln R_t + \varepsilon_t \quad (3)$$

$$\text{Modèle 3: } \ln Q_t = \alpha_0 + \beta_1 \ln P_{cig_t} + \beta_2 \ln R_t + \beta_3 \ln P_{a_t} + \varepsilon_t \quad (4)$$

$$\text{Modèle 4: } \ln Q_t = \alpha_0 + \beta_1 \ln P_{cig_t} + \beta_2 \ln R_t + \beta_3 \ln P_{a_t} + \beta_4 \ln P_{s_t} + \varepsilon_t \quad (5)$$

Où t représente l'indice temporel, $\ln Q_t$ est le logarithme de la quantité totale de cigarette consommée au cours du mois t , $\ln P_t$ représente le logarithme du prix moyen de cigarettes consommées au cours du mois t , $\ln R_t$ est le logarithme du revenu par habitant au cours du mois t , $\ln P_{a_t}$ et $\ln P_{s_t}$ représentent respectivement le prix des biens alimentaires et le prix des biens santé consommés au cours du mois t , et ε_t représente le terme d'erreur. α_0 , β_1 et β_2 sont des paramètres à estimer. L'élasticité-prix de la demande de cigarettes, définie par le pourcentage de variation de quantité de cigarette consommée par rapport au pourcentage de variation du prix, s'obtient par la différenciation de la fonction logarithmique de demande par rapport au prix de cigarette.

4.3 Données et sources

Différentes données ont été utilisées afin de déterminer les élasticités prix de la demande de cigarettes. Ainsi, les données relatives aux quantités consommées ont été approximées aux quantités mensuelles de cigarettes importées, déclarées en kilogrammes au niveau des services de la douane et mises en vente sur le marché. Ces données excluent les cigarettes destinées à la réexportation. Les données relatives aux prix des cigarettes (*Fine* et l'ensemble des cigarettes), sont également approximées à la valeur totale mensuelle de cigarette importée et consommée. Par conséquent, ces données ont été obtenues auprès de l'Office Togolais des Recettes (OTR). Les différentes données relatives aux prix et aux quantités sont des données mensuelles et couvrent la période de janvier 2013 à Mai 2017. Par ailleurs, le revenu par habitant a été obtenu par une mensualisation du revenu par tête annuelle du Togo au cours de la période de 2013-2015 et des prévisions des années 2016 et 2017. Ces données sur le revenu par tête proviennent de la base de données de la Banque Mondiale. En outre, le prix des autres biens consommés est approximé par des indices de prix de la fonction alimentaire et santé du Togo. Ces données ont été extraites de la base de données de la Banque Centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest

(BCEAO). Le nombre d'observation des données disponibles par rapport aux quantités de cigarettes sont respectivement de 53 observations pour l'ensemble des cigarettes et de 29 pour celle de la marque *fine*. Le tableau 4 présente les statistiques descriptives des différentes variables utilisées pour l'estimation des modèles ci-dessus.

Enfin, il est important de souligner que cette étude ne prend pas en compte les informations sur le trafic illicite du tabac dont les données ne sont pas disponibles.

4.4 Résultats de l'estimation des élasticités

Cette section présente dans un premier temps, l'analyse descriptive des données utilisées, ensuite les tests de stationnarité et enfin les résultats des différentes estimations d'élasticité.

4.4.1 Analyse descriptive

Les résultats du tableau 4 mettent en exergue les statistiques descriptives des différentes variables utilisées. Ainsi, les résultats révèlent qu'en moyenne la quantité totale de cigarette importées par mois et enregistrée par les services douaniers de l'OTR est de 142 347,3 kg. Toutefois, la variabilité mensuelle des importations est de 75 508,22kg. En considérant le revenu par tête, il s'estime en moyenne à 543,27 dollars US. Par ailleurs, la variabilité des prix de produits alimentaires et de santé est estimée respectivement à 5,16 et 1,29.

Tableau 4: Statistiques descriptives

Variables	Obs	Moyenne	Ecart type
Quantité	53	142347.3	75508.22
Prix	53	8.84E+08	3.91E+08
Pib par tête	53	543.278	17.55
Indice prix produits alimentaires	53	115.3413	5.16
Indice prix produits santé	53	102.9325	1.29

Source : Auteurs

4.4.2 Test de stationnarité et de multicollinéarité

Le tableau ci-après présente les résultats du test de stationnarité. L'analyse des résultats révèle que toutes les variables sont stationnaires en niveau. Par conséquent, elles peuvent être utilisées pour effectuer les estimations des modèles ci-dessus.

Tableau 5: Stationnarité des variables

Variables	Ensemble des cigarettes	Cigarette Marque Fine
Log (Quantité)	I (0) ⁷	I (0)
Log (Prix)	I (0)	I (0)
Log (Pib par tête)	I (0)	I (0)
Log (indice prix produits alimentaire)	I (0)	I (0)
Log (indice prix produits santé)	I (0)	I (0)

Source : Auteurs

Les résultats du tableau 6 présentent les coefficients du facteur d'inflation de la variation (VIF), tous inférieurs à 10. Ce qui montre ainsi, une absence de multi colinéarité entre les variables du modèle.

Tableau 6: Test de multi colinéarité

Variables	VIF	1/VIF
Log (Prix)	4,03	0,25
Log (Pib par tête)	3,55	0,28
Log (indice prix produits alimentaire)	1,39	0,72
Log (indice prix produits santé)	1,14	0,86
Mean VIF	2,53	

Source : Auteurs

4.4.3 Résultats des estimations

Les résultats de l'élasticité prix de la demande des produits de tabac sont présentés dans les tableaux 7 et 8, suivant une estimation additive des modèles présentées ci-dessus.

En considérant le premier modèle, la valeur de l'élasticité prix de la demande de l'ensemble des marques de cigarette est négative, inférieure à 1 et significative. Ceci indique qu'en général, la consommation ou la demande des produits de tabac au Togo est inélastique. Il ressort de ce résultat qu'une **augmentation du prix moyen de l'ensemble des marques de cigarette de 1% diminuerait la consommation de cigarette moins que proportionnellement à l'augmentation du prix**, c'est-à-dire de 0,55%.

En ce qui concerne les autres modèles, la valeur estimée de l'élasticité prix de la demande est statistiquement non significative. Toutefois, le coefficient de la variable revenu par tête est

⁷ I (0) est mis pour signifier : intégrée d'ordre zéro

positif et statistiquement significatif. Ce résultat indique que toute **augmentation du revenu conduirait à une hausse de la consommation de cigarette**. Ce résultat est conforme à nos attentes.

Tableau 7: Résultats de l'estimation de l'ensemble des cigarettes

	Log(quantité)			
	(1)	(2)	(3)	(4)
Log (prix)	-0,55*** (-3,47)	-0,11 (-1,21)	-0,08 (-0,98)	-0,08 (-0,94)
Log (revenu par tête)		23,57*** (12,10)	26,16*** (13,48)	26,22*** (12,39)
Log (indice prix produits alimentaire)			-4,30*** (-3,33)	-4,29*** (-3,25)
Log (indice prix produits santé)				-0,380 (-0,08)
_cons	9,47*** (5,09)	-144,13*** (-11,32)	-140,35*** (-12,02)	-139,07*** (-6,91)
r ²	0,191	0,794	0,832	0,832
F	12,018	96,288	80,791	59,366
p	0,001	0,000	0,000	0,000
N	53,000	53,000	53,000	53,000

() : Ecart-type,

* $p < 0,10$, ** $p < 0,05$, *** $p < 0,01$

Source: Auteurs

Par ailleurs, en considérant la marque de cigarette la plus consommée (marque de cigarette *fine*, qualifiée de marque ordinaire), la valeur de l'élasticité prix de la demande est négative et supérieure à l'unité en valeur absolue, quel que soit le modèle estimé. La demande de cette marque est élastique. Ainsi, **une augmentation du prix de 1% diminuerait sa quantité consommée d'une proportion plus élevée que celle d'augmentation de son prix** (c'est-à-dire supérieure à 1%).

Il ressort des résultats du modèle 2 qu'une hausse du prix de la marque *fine* (cigarette ordinaire) de 1% diminuerait sa quantité consommée d'environ 1,85%. En outre, le coefficient associé à la variable revenu par tête est positif et non significatif dans les autres équations estimées.

Tableau 8: Résultats de l'estimation : marque Fine

	Log(quantité)			
	(1)	(2)	(3)	(4)
Log (prix)	-1,277*** (-4,23)	-1,852*** (-3,46)	-1,861*** (-3,26)	-1,822*** (-3,14)
Log (revenu par tête)		1,469 (1,29)	1,499 (1,16)	1,493 (1,14)
Log (indice prix produits alimentaire)			-0,019 (-0,05)	0,051 (0,14)
Log (indice prix produits santé)				-0,645 (-0,70)
_cons	17,416*** (9,44)	11,712** (2,45)	11,663** (2,35)	14,123** (2,31)

r ²	0,398	0,435	0,435	0,446
F	17,877	9,993	6,407	4,831
p	0,000	0,001	0,002	0,005
N	29,000	29,000	29,000	29,000

() Standard errors in parentheses

* $p < 0.10$, ** $p < 0.05$, *** $p < 0.01$

Source : Auteurs

L'élasticité prix de la demande de la marque ordinaire ou classique étant supérieure à 1 en valeur absolue, nous pouvons déduire ou supposer qu'en général l'inélasticité de la demande des produits du tabac est attribuable à l'inélasticité de la demande des marques de luxe.

Ainsi, en considérant les résultats de l'EDST 2013 qui montrent d'une part que les produits de tabac les plus consommés au Togo sont de type ordinaire (*fine* et *Yes*) et que ces produits de type ordinaire et à faible prix sont en majorité consommés en milieu rural et parmi les ménages de quintiles de bien-être les plus bas d'autre part, une politique de hausse de taxe des produits de tabac serait idoine.

La valeur de l'élasticité prix de la cigarette est négative et inférieure à 1, signifiant qu'en plus de réduire la consommation de cigarettes, une taxe supplémentaire générerait également des recettes fiscales supplémentaires. Par rapport aux marques de cigarettes ordinaires, l'élasticité prix de la demande est supérieure en valeur absolue à l'unité. Ceci entraînerait une diminution des recettes suite à l'augmentation des taxes. Un objectif de hausse de prix devrait réduire considérablement la consommation de cigarettes, mais augmenterait les recettes de cigarettes de marque ordinaire et une augmentation des recettes de marque de luxe.

Par ailleurs, les estimations de l'OMS ont montré qu'en moyenne, la valeur de l'élasticité prix de la demande des produits de tabac devrait être comprise entre -0,2 et -1 pour les différentes catégories de consommateurs (OMS, 2015). Par conséquent, dans le cadre des simulations, nous retenons les valeurs de -0,552 et -1,277 respectivement comme élasticité prix de la demande des cigarettes de marque économique (ordinaire) et premium (luxe).

5 Effets potentiels de la modification de la taxe sur le tabac

5.1 Cadre méthodologique d'analyse et hypothèses

Afin d'analyser et de proposer une stratégie de taxation efficace, en vue d'une réduction de la prévalence du tabagisme au Togo, cette section présente une approche méthodologique basée

sur un modèle de micro-simulation de l'OMS (2014)⁸ permettant d'aider à prédire les résultats probables en matière de santé publique à travers une modification de la taxe d'accise *ad valorem* ou du système de taxation sur le tabac. Ce modèle contribue à l'analyse complète de la demande de tabac dans les pays en développement souvent confronté à une pénurie de données. A cet effet, il permet de prédire l'impact quantitatif d'une variation de la taxe d'accise (*ad valorem*, spécifique ou mixte) sur un certain nombre de variables telles que i) le prix de la cigarette, ii) la consommation de cigarettes, iii) la prévalence du tabagisme, iv) l'intensité du tabagisme, v) les recettes de la taxe d'accise et vi) les revenus de l'industrie.

Le calibrage du modèle nécessite des données spécifiques au pays par rapport aux indicateurs suivantes :

- (1) La taxe d'accise ;
- (2) Le taux des droits de douanes appliqués sur les différents produits de tabacs importés ;
- (3) Le taux de la taxe sur la valeur ajoutée (ou TVA) ;
- (4) Une estimation de l'élasticité-prix de la demande ;
- (5) Les taux d'augmentation en pourcentage de la taxe d'accise ;
- (6) Le Prix à la consommation de chaque type de produit
- (7) Le Prix CAF ou prix producteur de chaque type de produit
- (8) La quantité de cigarette vendue.

Le modèle de micro-simulation TaXSiM est un modèle basé sur un certain nombre d'hypothèses permettant d'effectuer de bonnes simulations en tenant compte des caractéristiques du marché de tabac. Les systèmes d'équation, ainsi que les hypothèses sont présentés de façon exhaustive dans le rapport de l'OMS sur le modèle de micro-simulation TaXSiM (OMS, 2015). Ces différentes hypothèses sont les suivantes :

Hypothèse 1 : le modèle suppose qu'il existe une relation positive entre le revenu des fumeurs et leur segment suivant les marques ou les prix des produits du tabac. Par conséquent, les cigarettes de marque du segment premium sont celles qui sont susceptibles d'être fumées par des individus ayant un niveau de revenu élevé. Celles du segment intermédiaire sont plus consommées par les individus de revenu moyen et enfin, le troisième segment est constitué des cigarettes de marque fumées par des individus de faibles revenus. Cette hypothèse est

⁸ WHO report on the global tobacco epidemic, 2015: raising taxes on tobacco. Geneva: World Health Organization; 2015

confirmée par les résultats du modèle 2 (Tableau 5) qui montrent que toute augmentation du revenu par habitant conduit à une hausse de la quantité consommée des produits de tabac.

Hypothèse 2 : on suppose dans ce modèle que chaque segment de prix dispose d'une élasticité-prix de la demande reflétant les strates de revenu des fumeurs au sein de ce segment. Ainsi, l'élasticité-prix de la demande suivant chacun des segments de prix est déterminée en utilisant la variation moyenne des cigarettes de marque de chacun des segments et de la quantité de produits du tabac consommés par les individus appartenant à ce segment.

Hypothèse 3 : le modèle suppose que les hausses des taxes ont des effets sur les fumeurs grâce à une augmentation du prix aux consommateurs. Toutefois, le prix des producteurs peut également varier en fonction des caractéristiques du marché. Ainsi, différents scénarii peuvent être construits pour des fins de simulations.

Hypothèse 4 : le marché du tabac est supposé être assez homogène, avec une variation limitée du prix autour de la moyenne.

Hypothèse 5 : bien que la contrebande de cigarettes puisse exister dès le départ, on suppose que l'augmentation de la taxe d'accise n'augmente pas la contrebande de cigarettes.

Hypothèse 6 : la taxe d'accise est perçue soit comme une taxe *ad valorem* (c'est-à-dire en pourcentage de la valeur), soit comme une taxe tarifaire (c'est-à-dire comme un certain montant par unité) ou comme une taxe mixte (*ad valorem* et spécifique). Le modèle ne tient pas compte de structures d'imposition plus complexes.

Hypothèse 7 : le modèle n'assume pas que le gouvernement ou l'industrie du tabac vise à optimiser respectivement les recettes fiscales ou les bénéfices de l'industrie. Sur la base d'une situation initiale ou de référence, le modèle simule les différents impacts suite à la variation de la taxe d'accise ou du système de taxation (et si l'industrie modifie éventuellement le prix net en réponse à la variation de la taxe). Toutefois, le modèle ne suggère pas que le résultat soit optimal, car il résulte d'un exercice de maximisation ou de minimisation.

Suivant le modèle de simulation fiscale de l'OMS (TaXSiM), nous simulons les impacts de modification de politique fiscal sur le marché des cigarettes segmentés en marques premium (pour les consommateurs de cigarettes à prix élevé tels que *Marlboro* et *Rothmans*) et économique (pour les fumeurs de cigarettes à prix faible tels que *Fine* et *Yes*) suivant les étapes ci-après :

Etape 1 :

Cette étape consiste à utiliser les informations sur les indicateurs relatifs à la taxation des produits du tabac d'une part et ceux sur le marché du tabac d'autre part, par rapport à l'année 2013 considérée comme référence.

Le point de départ consiste à introduire ces différents indicateurs dans le modèle. A cet effet, le prix de détail de la cigarette est subdivisé en trois composantes : la taxe d'accise et les droits de douane prélevés sur la valeur CAF du produit, la taxe générale sur la vente (taxe sur la valeur ajoutée) prélevée sur la valeur du produit, majorée de la taxe d'accise et des droits de douanes et enfin, le reste constitue les marges du grossiste et du vendeur détaillant.

Les résultats susceptibles d'être obtenus par ce modèle (prix, consommation, recettes d'accise et revenus de l'industrie) étant en pourcentage, le modèle ne nécessite pas d'informations sur les valeurs absolues des valeurs à introduire au départ. L'introduction des indications par rapport au pourcentage de variation de la taxe d'accise par le gouvernement permet au modèle de calculer le nouveau prix de détail. Par conséquent, la variation de la quantité de cigarette consommée résulte de la variation de son prix et de l'élasticité-prix de la demande.

Etape 2 :

Une fois le nouveau niveau de consommation déterminé à partir de la valeur de l'élasticité introduite, le modèle détermine de nouveaux niveaux de recettes de taxe d'accise et de revenus de l'industrie, en fonction des nouveaux chiffres de consommation. Ensuite le modèle détermine les variations en pourcentage du prix de détail, de la consommation de cigarettes, des revenus d'accise et des revenus de l'industrie par rapport à la référence (suivant le niveau de consommation initial). Par ailleurs, la diminution de la consommation totale de cigarettes peut provenir de deux sources : un nombre réduit de fumeurs (c'est-à-dire une diminution de la prévalence du tabagisme) ou un nombre réduit de cigarettes fumées par des fumeurs (c'est-à-dire une diminution de l'intensité du tabagisme). Le modèle détermine à cet effet, le pourcentage de variation de la prévalence du tabagisme et de l'intensité du tabagisme à partir d'une spécification respective de l'amplitude de leurs proportions.

Etape 3 :

Les différentes étapes précédentes permettent d'obtenir initialement un résultat de référence. Ainsi, cette dernière étape consiste à évaluer la sensibilité du prix de détail, de la consommation de cigarettes, des revenus de la taxe d'accise et des revenus de l'industrie, à différentes variations de certains paramètres introduites dans le modèle, tout en maintenant d'autres

constants. A cet effet, en se basant sur l'application du système de taxation actuelle (*ad valorem*), nous définissons des pourcentages de variation du taux de la taxe d'accise et nous simulons les différents impacts probables de ces variations sur le prix de détail, la consommation de cigarettes, les revenus de la taxe d'accise et les revenus de l'industrie. Ensuite, une modification du système est simulée suivant un système spécifique ou une combinaison du système spécifique et *ad valorem* afin de déterminer leurs impacts sur le prix de détail, la consommation de cigarettes, les revenus de la taxe d'accise et les revenus de l'industrie.

5.2 Description des scénarii

La simulation des effets d'une augmentation de la taxe d'accise est basée sur des scénarii qui sont définies dans cette section. En effet, il a été utilisé deux types de scénarii suivant les types de taxation (*Ad valorem* et mixte).

➤ Scénario de Taxation *ad valorem* :

En se référant aux différentes taxes d'accises appliquées dans la zone ouest africaine, il est observé que le taux maximal appliqué est de 150% au Ghana. A cet effet, nous faisons varier la taxe d'accise de 45% à 150%.

➤ Scénarios de système de taxation mixte :

En ce qui concerne le système mixte de la taxe d'accise, il s'agit d'appliquer une taxe *ad valorem* et une taxe spécifique simultanément. Pour ce faire, nous définissons une taxe spécifique en se référant à la valeur appliquée au Kenya par la législation de 2011, 2500 Kshs pour 1 000 cigarettes soit, 50 boîtes de cigarettes (soit 13 850 FCFA pour 1 000 cigarettes ou 50 boîtes de cigarettes). Sur la base de ces valeurs, nous simulons les scénarios suivants :

- Scénario 1 : Taxe *Ad valorem* : 45% et Taxe spécifique : 12 500 FCFA
- Scénario 2 : Taxe *Ad valorem* : 45% et Taxe spécifique : 11 000 FCFA
- Scénario 3 : Taxe *Ad valorem* : 50% et Taxe spécifique : 11000 FCFA
- Scénario 4 : Taxe *Ad valorem* : 50% et Taxe spécifique : 10000 FCFA

Par ailleurs des balayages du taux de la taxe *ad valorem* (45% à 150%) et de la taxe spécifique (5000 à 12000 FCFA) ont été effectués.

5.3 Effets sur le prix, la consommation de tabac et les recettes publiques

5.3.1 Effets par rapport au système de taxe d'accise *Ad valorem*

Le tableau 9 présente les résultats des différentes simulations effectuées.

Les valeurs de l'année de base introduites dans le modèle indiquent un taux de taxe d'accise de 45% appliqué sur le prix CAF du produit. Les droits de douanes sont fixés à 20% du prix CAF. D'autres taxes comme, la taxe statistique (1%) et les prélèvements de l'UEMOA et de la CEDEAO (2%) ont également été appliquées sur la valeur CAF du produit. La taxe sur la valeur ajoutée appliquée sur la valeur du bien, majorée de l'ensemble des taxes citées précédemment s'élève à 18%. La valeur de l'élasticité prix de la demande est de -1.3 pour les marques de cigarettes situées dans le segment économique (cigarette de type ordinaire). En ce qui concerne le segment premium (cigarette de luxe), son élasticité devrait être inférieure à celle du segment économique. A cet effet, nous considérons la valeur de l'élasticité prix de la demande de l'ensemble des cigarettes, soit -0,552 comme valeur de l'élasticité prix de la demande des marques du segment premium. En outre, nous considérons par défaut comme le modèle le suggère que les marges des grossistes et des détaillants s'élèvent à 10%.

Ainsi, sur la base de ces informations, en plus des prix de détails et du producteur, les simulations montrent globalement une augmentation des revenus de la taxe d'accise et de l'industrie et une diminution de la quantité de cigarette vendue.

En effet, l'augmentation du taux de la taxe *ad valorem* de 45% à 50% (soit de 11,11%) révèle une augmentation du prix de consommation finale des cigarettes du segment premium et économique respectivement d'environ 2,1% et 3,1%. Par ailleurs, on observe une augmentation du revenu de la taxe d'assise et de l'industrie, suivi d'une diminution de la quantité vendue ou consommée d'environ 1% (premium) et 4% (économique). Une augmentation du taux de la taxe d'accise *ad valorem* de 75% (soit environ une hausse de 67% du taux de référence de 45%) entraîne une augmentation du prix de consommation finale des cigarettes du segment premium de 12,83% et celui du segment économique de 19,15%, tous inférieurs au pourcentage d'augmentation du taux de la taxe d'accise. Cette augmentation des prix se justifie par la répercussion de l'augmentation de la taxe d'accise sur ces derniers. Par conséquent, on observe une augmentation du revenu total de la taxe d'accise de 36% et une baisse du revenu de l'industrie de -2,93%.

Tableau 9 : Simulation des scénarios d'augmentation de la taxe d'accise ad valorem: Simulation des scénarii d'augmentation de la taxe d'accise ad valorem

Variables	Unités	Scénario de Référence		
		Premium	Economique	Total
Prix de consommation finale	(XOF / 20)	930	435	581,44
Prix producteur ou CAF	(XOF / 20)	295	206	208,31
Revenue de la taxe d'accise	(000s XOF)	605 568	1 006 523	1 612 091
Quantité vendue ou consommée	(Packs of 20)	2 887 036	108 557 857	111 444 893
Revenu de l'industrie	(000s XOF)	2 941 097	2 560 261	5 501 358
Variables		Augmentation de la taxe Ad valorem à 50 %		
		Premium	Economique	Total
Prix de consommation finale	(XOF / 20)	949,34	448,50	461,85
Quantité vendue ou consommée	(Packs of 20)	2 851 015	104 176 667	107 027 682
Revenue de la taxe d'accise	(000s XOF)	420 525	10 730 197	11 150 721
Revenue de l'industrie	(000s XOF)	2 003 462	28 782 809	30 786 272
Variation du prix de consommation finale	(%)	2,08%	3,10%	3,13%
Variation de la quantité	(%)	-1%	-4%	-4%
Variation du revenu de la taxe d'accise	(%)	10%	7%	7%
Variation du revenu de l'industrie	(%)	8%	13%	13%
		Augmentation de la taxe Ad valorem à 65 %		
		Premium	Economique	Total
Prix de consommation finale	(XOF / 20)	1007,36	489,02	504,18
Quantité vendue ou consommée	(Packs of 20)	2 742 953	91 033 097	93 776 051
Revenue de la taxe d'accise	(000s XOF)	525 961	12 189 332	12 715 293
Revenue de l'industrie	(000s XOF)	1 943 439	25 520 198	27 463 637
Variation du prix de consommation finale	(%)	8,32%	12,42%	12,58%
Variation de la quantité	(%)	-5%	-16%	-16%
Variation du revenu de la taxe d'accise	(%)	37%	21%	22%
Variation du revenu de l'industrie	(%)	5%	1%	1%
		Augmentation de la taxe Ad valorem à 75 %		
		Premium	Economique	Total
Prix de consommation finale	(XOF / 20)	1049,31	518,32	699,13
Quantité vendue ou consommée	(Packs of 20)	4 210 577	8 154 370	12 364 947
Revenue de la taxe d'accise	(000s XOF)	931 590	1 259 850	2 191 440
Revenue de l'industrie	(000s XOF)	3 013 367	2 326 683	5 340 050
Variation du prix de consommation finale	(%)	12,83%	19,15%	20,24%
Variation de la quantité	(%)	-8%	-25%	-20%
Variation du revenu de la taxe d'accise	(%)	54%	25%	36%
Variation du revenu de l'industrie	(%)	2,46%	-9,12%	-2,93%

Variables	Unités	Scénario de Référence		
		Premium	Economique	Total
		Augmentation de la taxe Ad valorem à 100%		
		Premium	Economique	Total
Prix de consommation finale	(XOF / 20)	1142,73	583,55	804,21
Quantité vendue ou consommée	(Packs of 20)	3 935 648	6 037 629	9 973 276
Revenue de la taxe d'accise	(000s XOF)	1 161 016	1 243 751	2 404 768
Revenue de l'industrie	(000s XOF)	2 841 765	1 749 662	4 591 427
Variation du prix de consommation finale	(%)	22,87%	34,15%	38,31%
Variation de la quantité	(%)	-14%	-44%	-35%
Variation du revenu de la taxe d'accise	(%)	92%	24%	49%
Variation du revenu de l'industrie	(%)	-3,38%	-31,66%	-16,54%
		Augmentation de la taxe Ad valorem à 125%		
		Premium	Economique	Total
Prix de consommation finale	(XOF / 20)	1239,42	651,07	684,42
Quantité vendue ou consommée	(Packs of 20)	2 310 705	38 458 818	40 769 523
Revenue de la taxe d'accise	(000s XOF)	852 072	9 903 146	10 755 218
Revenue de l'industrie	(000s XOF)	1 690 806	11 404 775	13 095 580
Variation du prix de consommation finale	(%)	33,27%	49,67%	52,83%
Variation de la quantité	(%)	-20%	-65%	-63%
Variation du revenu de la taxe d'accise	(%)	122%	-2%	3%
Variation du revenu de l'industrie	(%)	-9%	-55%	-52%
		Augmentation de la taxe Ad valorem à 150%		
		Premium	Economique	Total
Prix de consommation finale	(XOF / 20)	1336,12	718,59	1132,54
Quantité vendue ou consommée	(Packs of 20)	3 366 496	1 655 603	5 022 099
Revenue de la taxe d'accise	(000s XOF)	1 489 675	511 581	2 001 256
Revenue de l'industrie	(000s XOF)	2 495 909	502 140	2 998 049
Variation du prix de consommation finale	(%)	43,67%	65,19%	94,78%
Variation de la quantité	(%)	-26%	-85%	-67%
Variation du revenu de la taxe d'accise	(%)	146%	-49%	24%
Variation du revenu de l'industrie	(%)	-15,14%	-80,39%	-45,50%

Source : Auteurs

Les simulations avec une taxe d'accise *ad valorem* de 100% (soit une augmentation de 122% par rapport à la référence) conduirait à une augmentation du prix des cigarettes de segment premium (930 FCFA à 1 142,73 FCFA) et économique (435 FCFA à 518,32 FCFA), soit respectivement de 22 87% et 34 15%. En outre, on observe une augmentation du revenu de la taxe d'accise à 2 404 768 FCFA, soit de 49% par rapport au revenu de la taxe d'accise de la période de référence. Toutefois, cette augmentation du taux de la taxe à 100% entraînerait une

diminution du revenu de l'industrie de 18.2%.

Par ailleurs l'augmentation du taux de la taxe d'accise à 150% (soit de 23,3% par rapport à la référence) entraînerait une augmentation des recettes de la taxe d'accise de 24% par rapport à celles de l'année de référence. Toutefois, elle se traduit par une diminution des recettes de la taxe d'accise comparée à celle d'une variation du taux de la taxe d'accise de 100%. Par contre, le prix à la consommation augmenterait d'environ 94,78% et le revenu de l'industrie diminuerait d'environ de 45,5%.

5.3.2 Effets par rapport au système de taxe d'accise mixte

Les résultats de simulation du système de taxation mixte se présentent dans le tableau 10. En effet, l'analyse des résultats révèle qu'un système de taxation mixte, avec un taux de taxe d'accise *ad valorem* de 45% et une taxe spécifique de 12 500 FCFA pour 1 000 cigarettes entraînerait une augmentation du prix de consommation finale des segments premium et économique, respectivement de 930 F à 1 258F et de 435F à 763F, soit environ une augmentation de 35,24% et de 75,35% du prix de consommation finale. Par ailleurs, on observe une diminution du revenu de la taxe d'accise de 10%. En outre, ce système de taxation entraînerait une diminution de la quantité de cigarette de 75% et le revenu de l'industrie de 50,8%.

Un système de taxation mixte, avec un taux de taxe d'accise *ad valorem* de 45% et une taxe spécifique de 11 000 FCFA pour 1 000 cigarettes (50 boîtes de cigarettes) entraînerait une augmentation du prix de consommation finale des segments premium et économique respectivement de 31,02% et de 66,31%. Par conséquent, on observe une diminution de la quantité de cigarettes consommée de 66% et du revenu de l'industrie de 42,5%. Par ailleurs ce système de taxation augmenterait le revenu de la taxe d'accise des marques du segment premium de 116% et, diminuerai celui des marques du segment économique de 53%. Toutefois, dans l'ensemble, on observerait une augmentation du revenu total de la taxe d'accise de 10%, inférieure à celle du système de taxation précédent.

En outre, un système de taxation mixte, avec un taux de taxe *ad valorem* de 45% et une taxe spécifique de 10 000 FCFA pour 1 000 cigarettes (50 boîtes de cigarettes) augmenterait le prix de consommation final à 1 192 FCFA (pour le segment premium) et à 697 FCFA (pour le segment économique). Soit une augmentation respective de 28,20% et de 60,28%. En

conséquence, la quantité totale de cigarettes consommées diminuerait de 60%, suivi d'une diminution du revenu de l'industrie de 37,06%. Par contre, ce système de taxation entraînerait une augmentation de la taxe totale d'accise de 21%.

Tableau 10: Simulation des scénarios d'un système de taxe d'accise mixte

		Premium	Economique	Total
Prix de consommation finale			762,78	1229,02
Quantité vendue ou consommée		3 597 051	221 872	3 818 923
Revenue de la taxe d'accise	(000s XOF)	1 376 771	76 036	1 452 807
Revenue de l'industrie	(000s XOF)	2 638 663	68 273	2 706 936
Variation du prix de consommation finale	(%)	35,24%	75,35%	111,37%
Variation de la quantité	(%)	-21%	-98%	-75%
Variation du revenu de la taxe d'accise	(%)	127%	-92%	-10%
Variation du revenu de l'industrie	(%)	-10,28%	-97,33%	-50,80%
		Premium	Economique	Total
Prix de consommation finale	(XOF / 20)	1 218,44	7 23,44	1 076,13
Quantité vendue ou consommée	(Packs of 20)	3 712 810	1 498 190	5 211 000
Revenue de la taxe d'accise	(000s XOF)	1 309 694	468 484	1 778 178
Revenue de l'industrie	(000s XOF)	2 708 976	455 124	3 164 100
Variation du prix de consommation finale	(%)	31,02%	66,31%	85,08%
Variation de la quantité	(%)	-19%	-86%	-66%
Variation du revenu de la taxe d'accise	(%)	116%	-53%	10%
Variation du revenu de l'industrie		-7,89%	-82,22%	-42,49%
		Premium	Economique	Total
Prix de consommation finale	(XOF / 20)	1 192,22	697,22	1002,81
Quantité vendue ou consommée	(Packs of 20)	3 789 983	2 349 069	6 139 052
Revenue de la taxe d'accise	(000s XOF)	1 261 117	687 572	1 948 689
Revenue de l'industrie	(000s XOF)	2 755 345	707 446	3 462 791
Variation du prix de consommation finale	(%)	28,20%	60,28%	72,47%
Variation de la quantité	(%)	-17%	-78%	-60%
Variation du revenu de la taxe d'accise	(%)	108%	-32%	21%
Variation du revenu de l'industrie	(%)	-6,32%	-72,37%	-37,06%

Source : Auteurs

Les résultats du tableau 11 indiquent qu'un système de taxation mixte avec une taxe ad valorem de 50% et une taxe spécifique de 11000 FCFA pour 1000 cigarettes entrainerait une augmentation du prix de consommation finale de 86,52%, une baisse de la quantité consommée de 67% et une hausse des recettes de la taxe d'accise de 11%. On observe des tendances identiques, avec un taux d'accise ad valorem compris entre 50% et 75% et une taxe spécifique

comprise entre 9000 FCFA à 10000 FCFA (Tableau 10). Les résultats suggèrent qu'un système de taxation mixte avec une taxe ad valorem comprise entre 50% et 75% et une taxe spécifique comprise entre 9000 FCFA et 11000 FCFA conduit à de meilleurs résultats, comparé à un système de taxation mixte avec une taxe ad valorem de 45%.

5.4 Effets sur la prévalence de tabagisme et la santé

L'introduction des valeurs de l'élasticité prix de la demande de cigarette négative pour l'ensemble des segments permet de déterminer la variation de la quantité de cigarettes consommées, suite à l'augmentation des prix de consommation finale résultant de la hausse de la taxe d'accise. Ainsi, en considérant les données de l'enquête EDST III, la quantité moyenne de cigarettes fumée est d'environ 7 unités par jour. Par conséquent, les baisses de quantités consommées de chaque scénario appliqué sur cette valeur moyenne et déduite de la quantité individuelle consommée permettent de déterminer la proportion d'individus qui abandonneraient la consommation de cigarette suite à une modification du système de la taxe d'accise. Les résultats présentés dans le tableau 11 sous un système de taxe d'accise mixte, un niveau de prévalence du tabagisme des hommes âgés de 15 à 49 ans à 2.3%(taxe ad valorem : 50% ; taxe spécifique : 11000 FCFA). Dans l'ensemble, il ressort des résultats des différentes simulations qu'un système de taxation mixte avec une taxe ad valorem comprise entre 50% et 75% et une taxe spécifique comprise entre 9000 FCFA et 11000 FCFA établirait le niveau de prévalence du tabagisme autour de 2,3%. La différence principale observée entre ces différentes combinaisons et/ou simulations réside dans l'ampleur de la variation des recettes de la taxe d'accise.

Tableau 11: Prévalence de tabagisme suivant les scénarii

Taxe Ad-valorem	Taxe spécifique	Variation du prix de Consommation Finale	Variation quantité consommée	Variation du revenu de la taxe d'accise	Variation du revenu de l'industrie	Prévalence
50%	11000	86.52%	-67%	11%	-45%	2.3%
55%	10000	80.77%	-65%	17%	-42%	2.3%
55%	11000	94.82%	-70%	5%	-48%	2.3%
60%	10000	88.21%	-68%	12%	-45%	2.3%

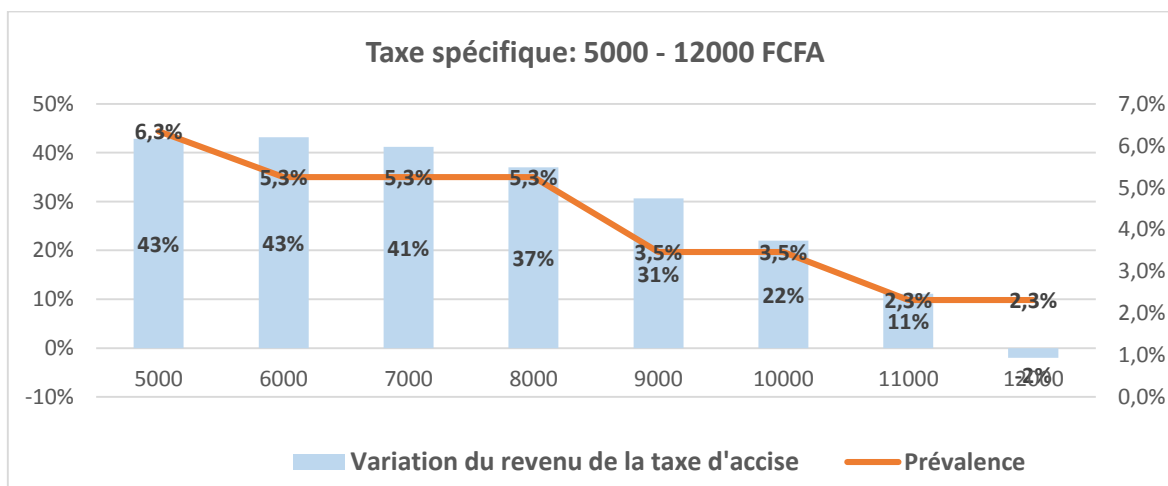
60%	10000	88.21%	-68%	12%	-45%	2.3%
65%	9000	82.30%	-65%	18%	-43%	2.3%
65%	10000	96.73%	-71%	6%	-48%	2.3%
70%	9000	89.91%	-68%	13%	-46%	2.3%
75%	9000	98.65%	-71%	7%	-49%	2.3%

Source : Auteurs

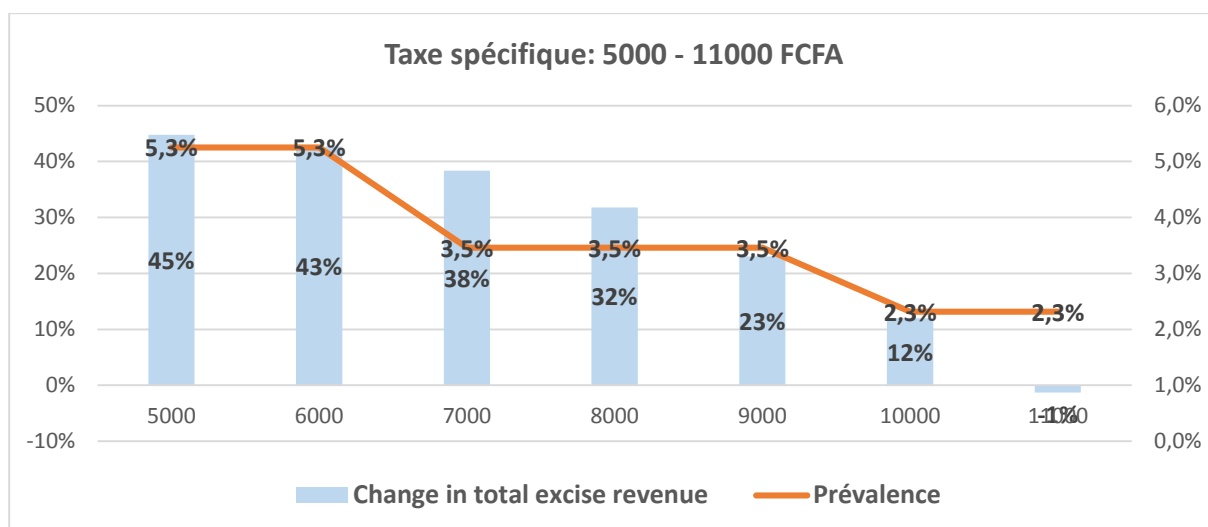
5.5 Stratégie de taxation optimale et lignes directrices de mise en œuvre

Les graphiques 9, 10, et 11 présentent l'évolution du revenu de la taxe d'accise et de la prévalence de cigarettes suivants différents systèmes de taxe d'accise mixte. L'analyse de ces graphiques met en exergue une diminution du revenu de la taxe d'accise et de la prévalence pour différents taux de la taxe *ad valorem* lorsque la taxe spécifique augmente. Ainsi, par rapport à un taux *ad valorem* de 45%, la variation du revenu de la taxe d'accise devient négative, avec une taxe spécifique de 11 000 FCFA pour 1 000 cigarettes.

Graphique 9: Variation des recettes de taxe d'accise et de la prévalence (Taxe *ad valorem* : 50%)

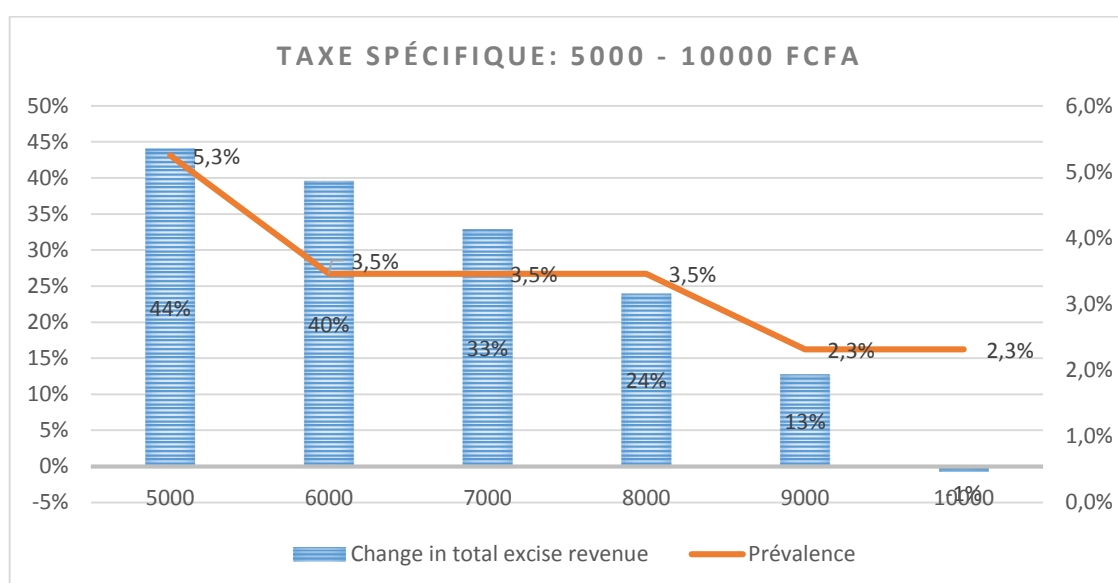


Graphique 10: Variation des recettes de taxe d'accise et de la prévalence (Taxe *ad valorem* : 60%)



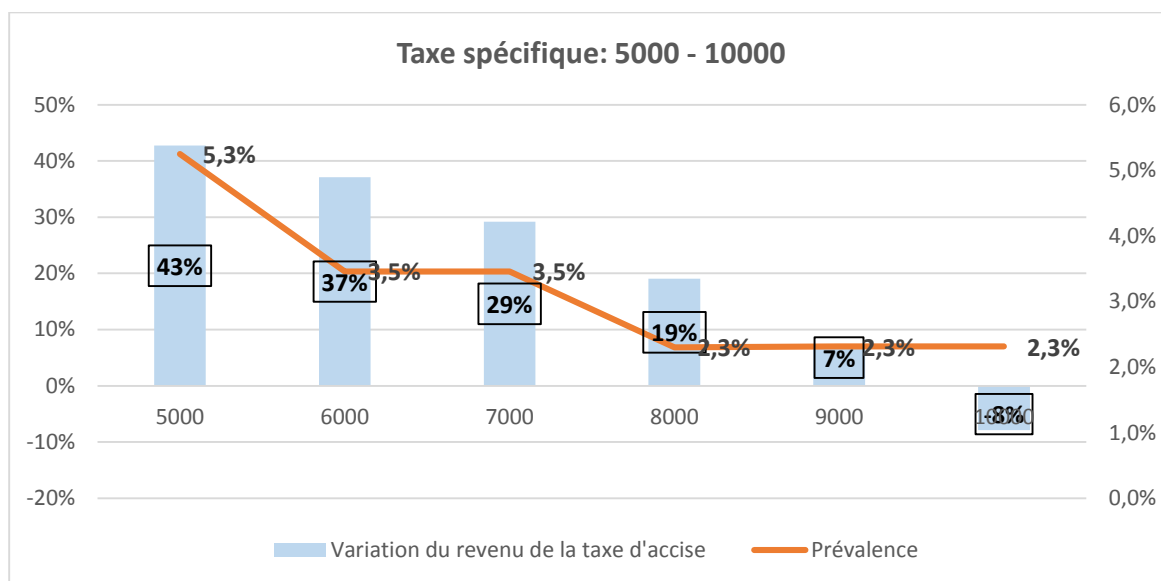
Graphique 11: Variation des recettes de taxe d'accise et de la prévalence

(Taxe ad valorem : 70%)



Graphique 12: Variation des recettes de taxe d'accise et de la prévalence

(Taxe ad valorem : 75%)



L'analyse des différents scénarios révèle qu'avec un système de taxation mixte, toute augmentation de la taxe valorem et de la taxe spécifique conduit à une baisse des recettes de la taxe d'accise et de la prévalence du tabagisme. Cette situation confirme l'hypothèse de Lafer (1974) selon laquelle « trop d'impôts tue l'impôt ». Ainsi, pour une stratégie qui vise la réduction de la prévalence du tabagisme et l'augmentation des recettes de la taxe d'accise, un système de taxe d'accise mixte avec un taux de taxe ad valorem compris entre 50% à 75% et une taxe spécifique comprise entre 9000 FCFA et 11000 FCFA est plus adapté ; étant donné que quel que soit la combinaison la prévalence du tabagisme s'établirait à 2,3%.

Conclusion et recommandations

La méthode la plus efficace pour endiguer l'épidémie mondiale du tabagisme passe par des politiques réduisant directement la demande. Parmi tous les moyens utiles pour y parvenir, le

moyen le plus efficient pour les gouvernements consiste à augmenter les prix du tabac en appliquant des taxes sur la consommation.

Au Togo, la fiscalité des produits du tabac est encadrée par la directive communautaire de la CEDEAO qui instaure une taxe « *ad valorem* », avec un taux compris entre 15% et 100%. Même si ces dernières années, le droit d'accise « *ad valorem* » au Togo a atteint les 45% réglementaire, selon la directive de l'UEMOA, il demeure toujours en deçà du plafond (100%) de la directive CEDEAO et ne permet pas de contrôler la consommation du tabac et la prévalence du tabagisme.

Cette étude a pour objectif de proposer une stratégie de taxation efficace, en vue de réduire le tabagisme au Togo. Spécifiquement, l'étude a procédé à la simulation de l'effet de la modification du mode de taxation « *ad valorem* » des produits du tabac sur leur prix et la consommation domestique.

Il ressort de l'état des lieux qu'au Togo, le marché des produits de tabac est de type oligopolistique. L'analyse de la provenance des importations de tabac au Togo fait ressortir une prédominance du Nigéria qui représente en moyenne 43% des importations du Togo entre 2010 et 2017. Le Nigéria est suivi par la Côte d'Ivoire, l'Emirats Arabes Unis, le Sénégal et la Chine. A ceux-ci, s'ajoute le secteur informel et les importateurs illicites. Les résultats montrent que la hausse du taux du droit d'accises de 2007 à 2014 n'a pas renchéri significativement le prix de vente au fumeur, expliquant ainsi la prévalence toujours élevée du tabagisme dans le pays. En ce qui concerne les variations de la demande par type de produits, il ressort des résultats que la demande des cigarettes de type ordinaire est élastique. Ainsi, une augmentation de 1% du prix de ce type de produits diminuerait sa quantité consommée de 1,277%. Au vue de ces résultats, l'hypothèse, qu'au Togo l'inélasticité des produits de tabac en général est attribuable à l'inélasticité de la demande des marques de luxe se trouve confortée.

Par ailleurs, les résultats montrent que le système de taxation mixte conduit à une augmentation du prix de consommation finale des segments premium et économique du tabac, à une augmentation du revenu de la taxe d'accise et à une diminution de la quantité de cigarettes consommée et du revenu de l'industrie, comparé à la taxe « *ad valorem* ». En outre, un système de taxation mixte avec un taux de taxe *ad valorem* compris entre 50% et 75% et une taxe spécifique comprise entre 9000 FCFA et 11000 FCFA établirait, quel que soit la combinaison la prévalence du tabagisme à 2,3%.

Trois implications de politiques économiques se dégagent de ces résultats :

- Dans une optique de réduction de la prévalence du tabagisme, l'application d'un système de taxe d'accise mixte avec une combinaison d'un taux de taxe ad valorem compris entre 50 % et 75% et d'une taxe spécifique comprise entre 9000 FCFA et 11000 FCFA fournirait de meilleurs résultats en matière de lutte contre ce fléau ; compte tenu du fait qu'il permet également une augmentation des recettes de la taxe d'accise.
- Les revenus générés avec la réforme de la taxation des produits du tabac serviraient à renforcer le système de santé, à travers la prévention et la prise en charge des soins de santé relatifs aux maladies non transmissibles, particulièrement la lutte contre le tabagisme.
- La collecte d'informations relatives au prix et à la quantité se rapportant à la consommation ainsi qu'à l'importation des produits de tabac constituerait une bonne base pour l'élaboration d'une politique de taxation adéquate et la mise en œuvre du programme nationale anti-tabac.

Références

Adam Smith (1776) : la richesse des nations.

ANCE Togo (2010) Rapport Enquête sur la contrebande du tabac au Togo, ANCE-Togo, Janvier 2010.

ANCE Togo (2014) : Guide Juridique Interdiction de fumer dans les lieux publics au Togo/

Chaloupka, 2007 : la fiscalité du tabac- Université de l'Illinois à Chicago, International Tobacco Evidence Network.

CRES (2013) : projet sur la taxation du tabac en Afrique de l'Ouest : profil du Togo en matière de taxation du tabac

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

Delipalla, S. Keen, M. 1992. "The comparison between ad valorem and specific taxation under imperfect competition." *Journal of Public Economics* 49, 351 - 367.

DHHS (1994): Preventing Tobacco Use Among Young People A Report of the Surgeon General Executive Summary. <https://www.cdc.gov/mmwr/pdf/rr/rr4304.pdf>.

EDST-Togo, 2013

Elster John (1977): "Ulysses and the sirens: a theory of imperfect rationality". *Social Science Information*, 16: 469-526.

FCTC (2013): Premier anniversaire de l'adoption du Protocole sur le commerce illicite. http://who.int/fctc/protocol/prot_anniversary/fr/ IARC (2011°: "IARC Handbooks of Cancer Prevention: Tobacco Control. Volume 14. Effectiveness of Price and Tax Policies for Control of Tobaccos. " International Agency for Research on Cancer: Lyon; 2011.

Galbraith, J. W., & Kaiserman, M. (1997). Taxation, smuggling and demand for cigarettes in Canada: evidence from time-series data. *Journal of health economics*, 16(3), 287-301.

Gallet, C. A., & List, J. A. (2003). Cigarette demand: a meta- analysis of elasticities. *Health economics*, 12(10), 821-835.

Haughton, J. (1998). Estimating demand curves for goods subject to excise taxes. African Economic Policy Discussion Paper No. 12, EAGER/ PSGE, Harvard Institute for International Development, Cambridge, MA.

Haughton, J. (1998). Calculating the revenue-maximizing excise tax. African Economic Policy Discussion Paper No.13, EAGER/PSGE, Harvard Institute for International Development, Cambridge, MA

- Ho, L. M., Schafferer, C., Lee, J. M., Yeh, C. Y., & Hsieh, C. J. (2017). The effect of cigarette price increases on cigarette consumption, tax revenue, and smoking-related death in Africa from 1999 to 2013. *International Journal of Public Health*, 1-11.
- Jha, P., & Chaloupka, F. J. (2000). The economics of global tobacco control. *BMJ: British Medical Journal*, 321(7257), 358.
- Karingi et al (2001). Beer excise tax in Kenya: an assessment. KIPPRA Discussion Paper No. 6. Nairobi: Kenya Institute for Public Policy Research and Analysis.
- Lewit, E. M., & Coate, D. (1982). The potential for using excise taxes to reduce smoking. *Journal of health economics*, 1(2), 121-145.
- Marin, A., De Cerain, A. L., Hamilton, E., Lewis, A. D., Martinez-Penuela, J. M., Idoate, M. A., & Bello, J. (1997). DT-diaphorase and cytochrome B5 reductase in human lung and breast tumours. *British journal of cancer*, 76(7), 923-929.
- Myles, G D. 2004. "Public economics." Cambridge University Press, 2004.
- Okello, A. K. (2001). An Analysis of Excise Taxation in Kenya.
- OMS (2008): WHO report on the global tobacco epidemic, 2008: the MPOWER package
- OMS (2015): report on the global tobacco epidemic: raising taxes on tobacco. Geneva: World Health Organization; 2015
- OMS. (2015). Rapport de l'OMS sur l'épidémie mondiale de tabagisme, 2015: augmenter les taxes sur le tabac: résumé d'orientation.
- OMS (2017a) : Venir à bout du tabac pour améliorer la santé, la prospérité, l'environnement et le développement national
- OMS (2017b): le tabagisme. <http://www.who.int/mediacentre/factsheets/fs339/fr/>.
- OTAF (2010), Rapport d'étude sur le tabac et pauvreté en Afrique 2010
- PNLT (2016): Plan Stratégique de lutte contre le tabagisme au Togo 2016 – 2020.
- Schelling, Thomas (1984): Choice and consequence, Cambridge: Havard University Press, 1984.
- Stiglitz, J.E., 1999. "Economics of the public sector" (Norton, New York, NY)
- Winston, Gordon (1980): Addition Backsliding, a theory of compulsive consumption. *Journal of Economic behavior and Organization*, 1: 295 – 324.