



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



PROFIL DU BENIN EN MATIERE DE TAXATION DU TABAC

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

Contexte

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



1. LA PRÉVALENCE

Une prévalence en forte baisse

L'enquête sur les facteurs de risque des maladies chroniques au Bénin (STEPS), réalisée en 2015, indique que le tabagisme connaît une régression importante. Elle est passée de 16% d'adultes fumeurs, en 2007 à 5% en 2015. L'intensité de la consommation y

est aussi faible, avec en moyenne seulement cinq cigarettes consommées par jour. Elle est plus importante dans la partie septentrionale du pays, particulièrement chez les adultes du monde rural.

2. LUTTE CONTRE LE TABAC

Un dynamisme dans la réglementation des produits du tabac...

La réglementation de l'industrie du tabac est relativement récente, au Bénin. Le premier texte remonte à octobre 1991, sous la forme d'un arrêté ministériel qui interdisait de fumer dans les hôpitaux et services sanitaires. Mais, depuis la ratification de la convention-cadre de lutte antitabac, le Bénin a adopté plusieurs autres textes réglementaires. La dernière loi adoptée en 2016, qui est relative à la production, au conditionnement, à l'étiquetage, à la vente et à l'usage du tabac, est bien adéquate pour une

lutte efficace contre le tabac. Pour renforcer la lutte contre le commerce illicite des produits du tabac, un arrêté interministériel de 2016 a installé un corps de contrôle permanent placé sous l'autorité de la Police Nationale pour le contrôle des conteneurs de tabac en provenance de l'extérieur. Le Bénin a aussi un programme de lutte contre le tabac qui est aujourd'hui intégré dans un Programme de Lutte contre les Maladies Non Transmissibles, plus large.

...mais des lois non appliquées.

Malgré leur complétude et leur adéquation pour une lutte efficace contre le tabac, ces lois ne sont pas appliquées convenablement. L'interdiction de fumer dans les lieux publics est régulièrement enfreinte par les commerçants, les hôteliers, les tenanciers de bars. Les produits de tabacs

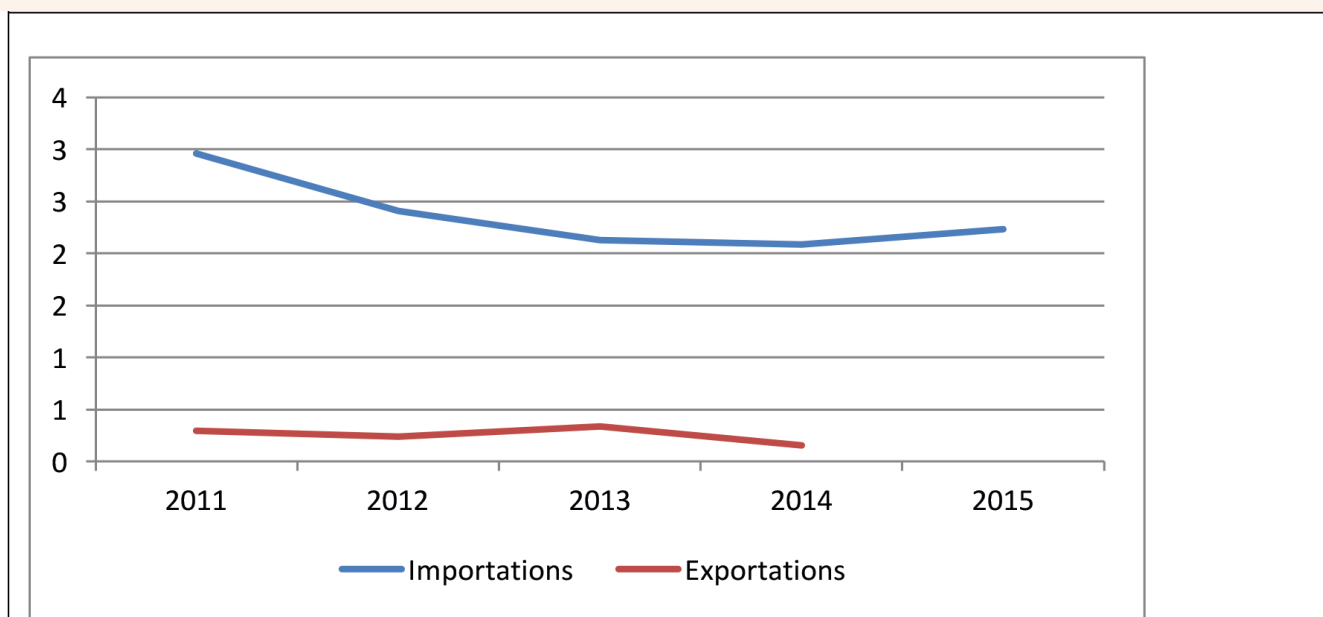
sont vendus à proximité des établissements scolaires, accessibles aux mineurs et disposés à côté des produits préférés des enfants pour les attirer. En outre, les cigarettes sont toujours vendues par tige, alors que la loi l'interdit.

3. LA PLACE DES PRODUITS DU TABAC DANS L'ÉCONOMIE DU BÉNIN

Les importations de produits du tabac, au Bénin, ont connu une légère baisse, entre 2011 et 2015. Elles sont passées de trois milliards de FCFA en 2011 à deux milliards en 2015. Les exportations ont connu aussi une légère baisse. Elles sont passées de 300 millions FCFA, en 2011 à 200 millions de FCFA, à 2015. On peut remarquer, à

partir du graphique, que les importations et les exportations évoluent en sens inverse. Entre 2011 et 2013, les importations baissaient, alors que les exportations augmentaient très légèrement. Lorsque les importations augmentaient, entre 2013 et 2015, les exportations ont diminué dans cette période.

Graphique : importations et exportations des produits du tabac au Bénin entre 2011 et 2015 (en milliards de FCFA)



Un niveau d'emploi faible

D'après les résultats du recensement général des entreprises, le Bénin compte 23515 unités commerciales, semi-grossistes et vendeurs détaillants, impliquées dans le commerce des produits du tabac. Pour chacune de ces unités

commerciales, les produits du tabac fournissent en moyenne, 11% du chiffre d'affaire. En 2015, ces unités commerciales employaient 7817 personnes dont 3 855 permanents et 3 962 travailleurs occasionnels.

Un recouvrement des recettes fiscales à améliorer

Les produits du tabac contribuent très faiblement aux recettes fiscales du Bénin. En effet, en 2016, les recettes fiscales collectées sur les produits du tabac sont de 1,5 milliard de FCFA, ce qui ne représente que 0,17% des recettes fiscales totales du Bénin qui s'élevaient à 901

milliards. La fréquence des déclarations fiscales par les sociétés importatrices de cigarettes et de tabacs au Bénin est faible, compte tenu de la demande. Les sociétés importatrices, une fois le produit vendu à l'intérieur du pays, collectent ou ne reversent que peu de droits d'accises à l'Etat.

4. LA FISCALITÉ DES PRODUITS DU TABAC

Une part de taxe dans le prix de vente très faible

La lutte efficace contre le tabac passe par une fiscalité permettant d'avoir la part des taxes dans le prix de vente des produits supérieure à 70%. Le Bénin a l'une des parts les plus faibles parmi les pays du monde. En moyenne, seulement 8% du prix de vente final revient à l'Etat sous forme de recettes fiscales, alors que cette part de taxe

est en moyenne de 25% dans les pays de la CEDEAO. Le Bénin applique un taux de 40% de taxe ad valorem. Cette inefficacité découle de l'utilisation exclusive de la taxe ad valorem, de la faiblesse de la base d'imposition et de la faible productivité de l'administration fiscale.

5. PRINCIPAUX ENSEIGNEMENTS ET RECOMMANDATIONS

Principaux enseignements

- 1) Le premier principal enseignement est l'existence d'une loi assez complète pour maîtriser la consommation des produits du tabac. Cependant, les dispositions pour une application efficace ne sont pas prises par les autorités du pays.
- 2) La fiscalité sur les produits du tabac y est très peu efficace, avec une part de taxe dans le prix de vente ne représentant que 8 %, alors que l'OMS préconise que cette part soit, au moins, égale à 75%.
- 3) L'administration fiscale a une faible productivité dans la collecte des recettes fiscales provenant des produits du tabac.

Recommandations

Les recommandations suivantes peuvent être formulées pour une politique efficace de lutte contre la consommation du tabac.

- Veiller à l'application de la loi de 2016 relative à la production, au conditionnement, à l'étiquetage, à la vente et à l'usage du tabac.
- Mener de larges campagnes de sensibilisation sur tout le territoire national pour informer les populations de l'adoption de la loi et de ses conséquences en cas de non-application.
- Appliquer un taux de taxe ad valorem au moins supérieur à 50%.
- Changer la base d'imposition des droits d'accises, le prix sortie-usine par le prix de vente hors TVA.
- Introduire une taxe spécifique.

Le Centre de Recherche pour le Développement International (CRDI) a subventionné le Consortium pour la Recherche Economique et Sociale (CRES) pour conduire un projet de recherche-action sur la fiscalité des produits du tabac. Dans le cadre de ce projet, le profil-pays du Bénin est élaboré par une équipe composée du professeur ALINSATO Alastaire Sèna de l'université d'Abomey-Calavi et de ADIDO Karim de la Direction Générale des Impôts du Bénin.

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