



Original: Français

**CONFERENCE REGIONALE DE LANCEMENT ET DE PARTAGE DES
PROFILS-PAYS ET DE LA SYNTHESE REGIONALE SUR LA
FISCALITE DES PRODUITS DU TABAC DANS LA REGION CEDEAO**

Ouagadougou, du 26 au 28 novembre 2012

RAPPORT **F**INAL

Novembre 2012

I. INTRODUCTION

1. Dans le cadre de la lutte contre le tabagisme et des effets néfastes qu'il entraîne sur la santé des populations, le CRES en partenariat avec les Commissions de la CEDEAO et de l'UEMOA ont organisé les 26, 27, 28 novembre 2012 à l'hôtel Azalai-Indépendance de Ouagadougou, la réunion régionale sur la taxation des produits du tabac dans la zone CEDEAO. L'objectif de cette réunion est d'édifier les décideurs sur les similitudes et les divergences des politiques et pratiques actuelles en matière de fiscalité du tabac dans la région ouest africaine et les moyens qu'ils peuvent utiliser dans le cadre des institutions régionales pour harmoniser ces politiques et les pratiques.

2. Étaient représenté les États membres suivants :

- La République du Bénin
- Le Burkina Faso
- La République du Cap Vert
- La République de la Cote d'Ivoire
- La République de la Gambie
- La République du Ghana
- La République de la Guinée
- La république de la Guinée Bissau
- La république du Libéria
- La République du Mali
- La République du Niger
- La République Fédérale du Nigeria
- La République du Sénégal
- La République de la Sierra Leone
- La République Togolaise

Ont également participé à cette rencontre les organismes ci-après :

- Centre de Recherches pour le Développement International (Coopération canadienne)
- American Cancer Society (ACS)
- Campaign for Tobacco- Free KIDS (CTFK)
- World Health Organisation
- Union against Tuberculosis and Lung Disease
- African for Tobacco Control Alliance
- World Bank (Burkina)
- Economic and Monetary Community of Central African States

La liste des participants est jointe en annexe.

II. CEREMONIE D'OUVERTURE

3. La cérémonie d'ouverture a été ponctuée par six (06) interventions. Le professeur Abdoulaye N'Diagne, Directeur Exécutif au Consortium pour la Recherche Economique et Social (CRES) en prenant la parole en premier lieu a rappelé le contexte dans lequel se tient cette réunion régionale sur la taxation des produits du tabac dans la zone CEDEAO et l'objectif de celle-ci. Il a remercié les partenaires, les Commissions de la CEDEAO et de l'UEMOA, le Centre de Recherche pour le Développement International (CRDI) et tous les participants d'avoir bien voulu effectuer le déplacement sur Ouagadougou. Enfin, il a indiqué que cette réunion marque la fin d'une étape qui a débuté par les enquêtes pour l'établissement des profil-pays sur la taxation des produits du tabac dans la zone CEDEAO. D'autres étapes suivront celle-ci dans la continuité pour l'atteinte des objectifs de santé publique visés à travers cette initiative.

4. Quant au représentant du CRDI, Monsieur Robert Geneau, dans son allocution, a exprimé le rôle de son institution en matière de soutien à la recherche pour le développement. Par ailleurs, il a rappelé le partenariat qu'il a entrepris avec le CRES depuis l'analyse situationnelle du tabac en Afrique subsaharienne. Il a indiqué sa disponibilité et celle de son institution à appuyer toutes les initiatives de recherche – action participant au développement du bien-être social et sanitaire des populations.

5. Le Directeur Général des Impôts du Burkina, Monsieur Paul Nikiéma, a lui exprimé sa satisfaction pour la tenue de cette région régionale axée sur la taxation des produits du tabac. Il a indiqué que la fiscalité est un instrument de politique économique et constitue un levier efficace et inévitable pour que la lutte antitabac puisse engranger des résultats visant la prévention et l'amélioration de la santé des populations. Enfin, il a exprimé l'intérêt que son institution porte sur les conclusions qui seront tirées de cette réunion régionale.

6. Le Directeur des Douanes de la commission de la CEDEAO, Monsieur Salifou TIEMTORE dans son allocution a évoqué que le but de la taxation du tabac dans la plupart des pays membres est généralement financier. Monsieur Tiemtoré s'étonne qu'en Afrique de l'Ouest, le paquet de cigarettes coûte moins de 500FCFA c'est à dire moins d'un dollar alors que dans les pays du Nord qui applique un relèvement fiscal important, le paquet coûte 5 fois plus cher. D'où la nécessité pour les pays de la zone CEDEAO de légiférer à la hauteur des enjeux pour le développement et la poursuite de l'atteinte des OMD. Il a souligné que les deux institutions l'UEMOA et la CEDEAO ont

légiféré pour limiter l'expansion de l'épidémie du tabac mais il reste encore beaucoup à faire.

7. Dans son allocution, M. Aziz Barmou BATOURE, Directeur de cabinet de la commission en charge des politiques commerciales de l'UEMOA, représentant M. Cheikhe Hadjibou Soumaré, Président de la commission de l'UEMOA empêché, a indiqué que l'UEMOA est engagé dans un vaste programme d'harmonisation de la législation dans la région. En matière de prise en charge de l'épidémie du tabac au niveau communautaire à travers la fiscalité, il a cité le cas d'exemple du Tarif Extérieur Commun de l'UEMOA et de la Directive de l'UEMOA portant harmonisation des droits d'accises. Il a précisé que les conclusions de cette réunion régionale qui marque la fin d'une étape dans le processus serviront de base pour apporter des amendements aux législations communautaires qui traitent de cette problématique.

8. Le Secrétaire Général du Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération régionale, Monsieur Eric TIARE, représentant le Ministre des Affaires étrangères et de Coopération Régionale, a souligné dans son allocution d'ouverture des travaux, l'importance de la fin de cette première étape du processus visant à harmoniser la fiscalité des produits du tabac dans les pays de la CEDEAO. Il a ensuite remercié le CRES et le CRDI pour cette initiative. Evoquant l'importance des organisations de la société civile qui lutte contre le tabagisme, il a souligné que la clé du succès réside dans la synergie des actions, l'identification des similarités de politiques mais aussi dans la réflexion à mener sur l'effet d'une harmonisation des politiques au niveau régional.

III. MISE EN PLACE DU BUREAU DE SEANCE

9. Le bureau suivant a été mis en place

Président : Côte d'Ivoire ;

Rapporteurs : Burkina Faso

République de Sierra Leone

IV. ADOPTION DE L'ORDRE DU JOUR

10. L'agenda suivant a été adopté :

- Présentation des rapports profil des pays par les chefs des équipes nationales de chaque pays suivi de discussions
- Présentation du rapport de synthèse du profil régional par les consultants régionaux
- Partage des résultats de la COP5
- L'exposé des résultats de recherche sur les données existantes en matière de taxation des produits du tabac
- Présentation et discussion autour de la prochaine phase du projet
- Propositions des prochaines étapes du projet et du calendrier menant à la présentation au conseil des ministres d'un projet de nouvelles directives sur la fiscalité du tabac dans la région ouest africaine par les consultants régionaux.

V. DEROULEMENT DES TRAVAUX

V-1 Présentation des Rapports des Profils Pays

11. Les quinze (15) pays ont présenté leur rapport profil-pays. Ces séances de présentations ont consisté à décrire pour chaque pays, les caractéristiques de l'industrie du tabac, de la politique de taxation du tabac en vigueur mais aussi de relever les contrariétés et les spécificités des pays.

12. Les principales questions soulevées à la suite des présentations peuvent se résumer comme suit :

- la question du degré d'application des textes dans les pays : les intervenants à la réunion ont affirmé que le respect des textes sur la lutte contre le tabac n'est pas total et l'influence de l'industrie du tabac est une réalité. Toutefois, il est difficile d'évaluer le degré d'application de ces textes
- Les éléments explicatifs du maintien d'une forte consommation du tabac dans certains pays malgré le relèvement des taux de taxation. Ce maintien peut s'expliquer par la hausse du pouvoir d'achat des ménages mais aussi l'effet de la contrebande pour la raison que les opérateurs usent de tous les moyens pour contourner la fiscalité (éviction fiscale).
- l'absence des droits d'accise au niveau certain pays.

13. Par ailleurs, il a été question dans les discussions que les représentants des organismes fiscaux apportent leurs contributions quant à la validité des données présentées dans les rapports.

14. A l'issue de la présentation des profil-pays et des discussions qui s'en sont suivies, deux grandes conclusions ont été tirées :

- Tous les pays appliquent un taux de droit d'accises inférieurs à 40% excepté le Ghana,
- Tous les pays sont conscients des effets néfastes de la consommation et de l'exposition à la fumée de tabac et ont réglementé dans le sens de la protection de la santé des populations.
- Tous les pays ont ratifié la convention cadre OMS. Cependant des difficultés sont notées dans le cadre de la mise en œuvre des dispositions de la convention cadre.

15. À la suite de ces présentations, trois communications spécifiques ont été présentées :

- La communication sur les résultats de la cinquième conférence des parties (COP5) ;
- L'exposé des résultats de recherche sur les données existantes en matière de taxation des produits du tabac
- Et la présentation du rapport de synthèse du profil régional par les consultants régionaux.

La Communication sur les Résultats de la COP5 :

16. L'objet de cette communication est de souligner les dispositions retenues en vue de l'application des dispositions de l'article 6 de la CCLAT lors de la COP5. Il ressort de cette communication que les principales recommandations concerne le choix du type de droit d'accises, spécifiques ou taxes ad valorem ou mixte ; la prise en compte de l'impact de l'inflation et de la hausse des revenus dans la taxation des cigarettes, et la question de l'utilisation des revenus fiscaux collectés sur les produits du tabac. Plusieurs recommandations ont été formulées à la COP5. On peut relever entre autres : la recommandation de privilégier l'utilisation des droits d'accises spécifiques ou mixtes, la recommandation de mettre en place des politiques cohérentes de long terme, et la nécessité d'avoir un éventail de sanctions appropriées pour prévenir les infractions aux lois fiscales.

17. À la suite des questions, des éclaircissements ont été apportés quant à ce qu'est la COP5 (conférence des parties): La COP5 est définie comme l'instance de décision la plus élevée en terme de lutte contre le tabac dans le monde. Elle a été instituée avec pour but de faciliter la mise en œuvre de la CCLAT. D'autres discussions ont été soulevées relativement aux relations entretenues entre le Ministère en charge de la Santé Publique et le Ministère en charge des finances dans les différents pays. Le constat est que dans la plupart des pays on note une absence de synergies dans les actions des deux institutions. De l'avis général, cette question relève surtout de la volonté politique et il est nécessaire de porter le débat à un plus haut niveau pour amener les décideurs à s'impliquer davantage.

L'exposé des résultats de recherche sur les données existantes en matière de taxation des produits du tabac :

18. Deux communications ont ponctué cette section. La première a été faite par le représentant de l'OMS- région Afrique. Cette communication a permis d'appréhender l'importance de la CCLAT ainsi que le rôle de l'OMS dans la mise en œuvre de cette convention. Le but de la CCLAT est de protéger les générations présentes et futures sur les conséquences néfastes du tabagisme et tous les pays sont tenus par les clauses de cette convention. Dans le cadre de la lutte antitabac, l'OMS a initié la création d'un centre de contrôle du tabac. Elle a aussi entamé une coopération avec les ministères des finances des pays de la CEDEAO en mettant à leur disposition un modèle de simulation de taxes. Quelques pays comme la Zambie, le Ghana, l'Ouganda, et le Sénégal ont déjà adhéré à cette initiative. Le présentateur a terminé sa communication en précisant qu'en matière de lutte contre le tabagisme, l'OMS ne souligne pas seulement la question des taxes et des recettes mais s'intéresse aussi à tous les autres problèmes associés notamment la contrebande.

19. Le deuxième résultat de recherche qui a fait l'objet de présentation est celui relatif à l'état des lieux des données microéconomiques sur la consommation des produits du tabac en Afrique. La question fondamentale était de savoir si dans les bases de données existantes, les informations nécessaires pour évaluer la variation de la consommation suite à une augmentation du prix du tabac sont disponibles. L'analyse a été basée sur un questionnaire constitué de quatre grandes catégories de questions à savoir les caractéristiques individuelles des personnes enquêtées, les caractéristiques spécifiques aux fumeurs, le niveau de consommation de tabac et les données caractérisant le changement de comportement.

La Présentation du Rapport de Synthèse du Profil Régional par les Consultants Régionaux :

20. Cette synthèse avait pour but d'exploiter les informations contenues dans les différents profils-pays pour dégager la situation globale de l'Afrique de l'Ouest par rapport à l'industrie du tabac et à la fiscalité des produits du tabac; l'enjeu étant de parvenir à identifier les principaux défis de la mise en œuvre d'une fiscalité des produits du tabac qui soit plus favorable à la lutte anti-tabac en Afrique de l'Ouest, tout en minimisant les distorsions et les coûts économiques éventuels pour les pays de la sous-région. Les principales conclusions tirées de la synthèse sont des suggestions de grandes lignes pour les prochaines étapes.

Travaux de Groupe

21. Les grandes lignes des travaux en atelier ont été regroupées autour de deux thèmes principaux, à savoir : les contraintes pratiques à l'harmonisation et à la mise en œuvre des politiques fiscales anti-tabac; et les besoins en données probantes, en recherche et en renforcement des capacités en vue de promouvoir la formulation des politiques fiscales efficaces contre le tabagisme. Afin de maximiser les interventions, l'ensemble des participants s'est constitué en deux groupes de discussion, chacun des groupes devant discuter de toutes les grandes lignes suggérées, ainsi que des autres aspects qui éventuellement pourraient surgir au cours des discussions.

22. De la synthèse des discussions des deux groupes, il ressort un ensemble de recommandations de politiques d'une part, et des questions de recherche et de renforcement de capacité d'autres parts.

Au Chapitre des Recommandations :

- a) Sensibiliser et informer davantage sur les dispositions de la Convention-Cadre ;
- b) Envisager des hausses de taxes en fonction des circonstances, sans attendre nécessairement les résultats de recherche ;
- c) Renforcer l'implication de la CEDEAO et de l'UEMOA dans la sensibilisation, particulièrement en direction des Chefs d'États et des Ministres, afin de renforcer la volonté politique;
- d) Inviter l'Organisation Ouest Africaine de la Santé à prendre le leadership dans le soutien aux États membres en vue de l'adoption et de la mise en œuvre des politiques fiscales efficaces contre le tabagisme ;

- e) Recommander aux pays d'adopter des droits d'accises spécifiques, reconnaissant que la pratique actuelle est aux droits d'accises ad valorem. Une fois adopté, ces taxes spécifiques devraient faire l'objet des évaluations annuelles.
- f) Impliquer les instituts Nationaux de Statistiques et les Ministères des Finance dans la conduite des travaux de recherche sur les questions économiques relatives au tabagisme.
- g) Harmoniser les systèmes fiscaux de l'UEMOA et de la CEDEAO en adoptant les directives d'imposition en conformité avec les recommandations de l'OMS et de la Banque mondiale en matière de taxation du tabac.
- h) Consacrer des ressources budgétaires conséquentes à la lutte anti-tabac ;
- i) Promouvoir la collaboration ou les synergies intersectorielles dans la mise en place des politiques anti-tabac ;
- j) Promouvoir l'interdiction des ventes des produits du tabac en franchise des taxes et de droits ;
- k) Renforcer la diffusion des résultats de recherche disponibles sur les possibilités de reconversion pour la tabaculture ;
- l) Tenir compte de la situation linguistique particulière de la Guinée-Bissau et du Cap-Vert, en mettant à disposition des traductions en portugais ;

Au Chapitre des Questions de Recherche et de Renforcement des Capacités :

- a) Estimer l'élasticité-prix de la demande des produits du tabac, en distinguant les groupes spécifiques (femmes, jeunes, pauvres), et en tenant compte des possibilités de substitution entre les produits du tabac, des produits les plus chers vers les produits les moins chers ;
- b) Évaluer l'élasticité-revenu de la consommation des produits du tabac ;
- c) Evaluer l'optimalité de la pression fiscale sur les produits du tabac ;
- d) Évaluer comment les changements dans la structure fiscale affectent la consommation des produits du tabac ;
- e) Clarifier les dispositions qui permettraient aux pays d'atteindre la cible de 70% pour la part des droits d'accises dans les prix des produits du tabac ;
- f) Analyser les implications de la hausse des prix des produits du tabac sur la production pour l'autoconsommation

- g) Analyser les implications de la variabilité des taux pour le fonctionnement du marché commun, ainsi que les facteurs de la convergence des politiques fiscales des pays de la sous-région ;
- h) Étudier les mécanismes ou les facteurs susceptibles d'atténuer les effets de la hausse des taxes sur les prix ;
- i) Étudier les implications des politiques fiscales en terme de contrebande (synthèse des recherches existantes et/ou nouvelle recherche), ainsi que les différentes mesures qui peuvent être mise en place pour lutter contre ce phénomène ;
- j) Taxation et évasion fiscale ;
- k) Développer un cadre de suivi et d'évaluation régulière de la mise en œuvre et des effets des politiques fiscales efficaces contre le tabagisme ;
- l) Développer la collecte des données sur la consommation des produit du tabac, les prix et les revenus au niveau de chaque pays ;

Anticiper les résistances et préparer les réponses à destination des grands pays fabricants de cigarettes dans la sous-région, notamment: Nigéria et Sénégal.

Prochaines Etapes et Feuille de Route Conduisant à un amendement des Directives UEMOA et CEDEAO sur la Fiscalité des Tabacs et des Cigarettes

23. Les commissions de la CEDEAO et de l'UEMOA ont expliqué aux participants la procédure d'adoption des textes juridiques au niveau des deux institutions. Les étapes suivantes ont été indiquées :

- Finalisation des travaux de recherche afin de fournir des rapports techniques qui traitent des questions clés sur la taxation des tabacs : taux de droits d'accises à mettre en place, remplacement des droits ad valorem par des droits spécifiques, etc.
- Examen, consolidation, harmonisation et adoption par les départements techniques des deux Commissions (fiscalité, douanes, santé) des rapports techniques rédigés par les chercheurs.
- Convocation des organes statutaires au niveau experts des deux Commissions pour examiner et adopter les propositions de reformes proposées.

- Proposition des projets de textes juridiques au Conseil de Ministres deux institutions pour adoption.

24. Un calendrier détaillé après consultation de l'ensemble des parties prenantes sera fourni par le CRES au cours premier trimestre 2013.

VI- CEREMONIE DE CLOTURE

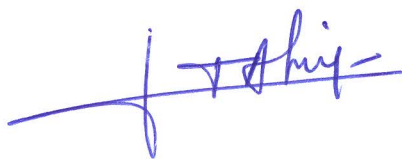
25. La cérémonie de clôture a été présidée par le Directeur Général des Impôts du Burkina Faso, M Paul P. NIKIEMA. M Nikiéma a au nom du Ministre de l'Economie et des Finances du Burkina Faso adressé ses vives félicitations aux participants pour les résultats atteints.

26. Il a ensuite ajouté que cet atelier de trois jours a permis d'identifier les contraintes techniques qui affaiblissent la mise en œuvre des politiques efficaces contre le tabagisme et particulièrement sur les possibilités d'harmonisation des législations nationales en matière fiscalité de tabac.

27. Il a encouragé les deux Commissions CEDEAO et UEMOA à accélérer les travaux afin de proposer aux instances statutaires des deux institutions des nouveaux projets de directives sur la fiscalité des tabacs et des cigarettes.

28. Pour conclure, le Directeur Général a souhaité un bon retour dans leurs pays à tous les participants et a déclaré clos l'atelier sur la fiscalité des tabacs.

LE PRESIDENT



TRAORE ALI

CONFERENCE REGIONALE DE LANCEMENT ET DE PARTAGE DES PROFILS-PAYS ET DE LA SYNTHESE REGIONALE SUR LA FISCALITE DES PRODUITS DU TABAC DANS LA REGION CEDEAO

Azalai Hôtel, Ouagadougou, 26 – 28, Novembre 2012

MOTION DE REMERCIEMENT

Les participants à la Conférence Régionale de Lancement et de Partage des Profils-Pays et de la Synthèse Régionale sur la Fiscalité des Produits du Tabac dans la Région CEDEAO tenu du 26 AU 28 Novembre 2012 à Ouagadougou, Burkina Faso, expriment leur profonde gratitude à son Excellence, **BLAISE COMPAORE**, Président du Burkina Faso, au Gouvernement et au peuple du Burkina Faso, pour l'accueil chaleureux et fraternel qui leur a été réservé et pour les excellents moyens mis à leur disposition pour assurer le bon déroulement de leurs travaux.

Fait à Ouagadougou le 28 Novembre 2012

LES PARTICIPANTS