

GABON
EVALUATION DE L'IMPACT DE
L'AUGMENTATION DES DROITS
D'ACCISE SUR LE PRIX, LA
CONSOMMATION ET LES
RECETTES FISCALES DU TABAC
POUR LA PERIODE 2018-2021

GROUPE DE LA BANQUE MONDIALE
25 avril 2019

Table of Contents

Résumé analytique	3
Évaluation de l'impact de la nouvelle fiscalité du tabac au Gabon	4
<i>Modélisation de l'évaluation de l'impact de la fiscalité du tabac pour 2018-2021 au Gabon</i>	4
Résultats	5
<i>Conclusions et recommandations</i>	10
I. Introduction	12
II. Modélisation de l'impact des recettes fiscales générées par les hausses de la taxe sur le tabac au Gabon.....	13
A. Marché actuel des cigarettes - Tendances en matière de prix de détail et de consommation	13
B. La fiscalité du tabac au Gabon	15
C. Évaluation des effets sur la consommation et sur les recettes fiscales de l'augmentation des taxes sur le tabac au Gabon	20
III. Conclusion et recommandations de politiques	31
<i>ANNEXE I – Encadré 1 : Indicateurs macro-économiques pour le Gabon – chiffres réels, 2013-2017 et projections, 2018 -2021</i>	35
<i>ANNEXE I – Encadré 2 : Hypothèses de fiscalité du tabac au Gabon – hypothèses d'élasticités-prix et revenu pour les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (PRITS)</i>	36
ANNEXE II - Contexte sanitaire de la lutte contre le tabac au Gabon	37
La prévalence du tabac au Gabon	37
L'enquête GYTS (2014)	37
L'enquête STEPS (2009).....	38
Enjeux de la lutte contre le tabac au Gabon	38
Durée de consommation et exposition au tabac	38
Tabac et santé au Gabon.....	39

TABLES

Tableau 1: Code gabonais de droits d'accise sur le tabac et mesures politiques proposées pour 2020-2021 : Résumé	8
Tableau 2: Cigarettes taxées du Gabon (comme indicateur de la consommation) et tendances en matière de prix de détail	14
Tableau 3: Taux plafond des droits d'accise appliqués par les autres États membres de la CEMAC	16
Tableau 4: Taux plafond pour les droits d'accise ad valorem appliqués par les États membres de l'UEMOA	17
Tableau 5: Évolution du taux d'imposition des cigarettes ces dernières années	18
Tableau 6: Fiscalité appliquée à la cigarette, entre 2011 et 2018, au Gabon.....	20
Tableau 7 : Structure des droits d'accise sur le tabac au Gabon – hypothèses de variantes politiques 2020-2021.....	23
Tableau 8– Résumé des effets de l'imposition de droits d'accise sur les cigarettes : prévisions de 2018 et au titre du nouveau Code des impôts 2019-2021	26
Tableau 9 – Résumé des effets de l'imposition de droits d'accise sur les cigarettes : prévisions et augmentations de taxes proposées pour 2018 selon l'hypothèse 2, sur la période 2020-2021	29

Gabon

Évaluation de l'impact de l'augmentation des droits d'accise sur le prix, la consommation et les recettes fiscales du tabac pour la période 2018-2021¹

Résumé analytique

Effets du tabagisme sur la santé

Les données scientifiques accumulées au cours des cinq dernières décennies sont claires : le tabac tue. Les personnes qui commencent à fumer tôt à l'âge adulte et qui n'arrêtent pas sont trois fois plus exposés au risque de décès que leurs homologues non-fumeurs, ce qui se traduit par la perte d'au moins une dizaine d'années de vie en moyenne (Jha et Peto 2014). Le tabagisme est la deuxième cause de mortalité dans le monde (Collaborateurs CMG 2015). Le tabagisme aussi bien actif que passif rend malade et tue prématurément (Marquez et Moreno-Dodson 2017). Chaque année, le tabagisme tue plus de 7 millions de personnes et, en l'absence de l'intensification de l'action globale, ce chiffre devrait passer à plus de 8 millions par an d'ici à 2030 (OMS 2017). La mortalité annuelle liée au tabac dépasse le nombre de décès imputables au VIH/sida, à la tuberculose et au paludisme confondus (OMD 2008). La majorité des décès sont liés l'usage direct du tabac, tandis que près de 10 % résultent de l'exposition au tabagisme passif.

Les pays en développement et les groupes vulnérables sont confrontés aux risques sanitaires associés au tabagisme et aux cigarettes électroniques. Les pays à revenu faible ou intermédiaire connaissent une augmentation de la charge de morbidité des maladies non transmissibles (MNT), qui sont actuellement les principales causes de décès dans le monde, car elles font 40 millions de victimes chaque année, soit 70% de la mortalité globale annuelle (OMS 2018). 80 % des décès liés aux maladies non transmissibles imputables au tabac—cancer, maladies cardiovasculaires, maladies pulmonaires chroniques et diabète— surviennent dans les pays à revenu faible ou intermédiaire, mettant à l'épreuve les systèmes de santé, contribuant à la pauvreté et constituant une entrave majeure au développement. On estime que ces pays supportent déjà 40 % du coût économique mondial du tabagisme, et on risque d'assister à un emballement de ce coût si des mesures efficaces et soutenues de lutte antitabac ne sont pas appuyées à court et à moyen terme.

Au Gabon, selon les données disponibles issues de l'enquête démographique et de santé, on estime que chez les personnes âgées 15 à 49 ans, la prévalence du tabagisme était de 22,3 % pour les hommes contre 2,9 % pour les femmes. Cette prévalence était la plus élevée parmi les pays ayant réalisé une enquête démographique et de santé dans la région africaine. Au Gabon, le tabagisme figure parmi les dix principaux facteurs de risque à l'origine de la plupart des décès et infirmités (IHEM 2017).

Instruments de politique pour la lutte antitabac

Depuis 2005, 181 pays, dont le Gabon, sont parties à la Convention-cadre des Nations Unies pour la lutte antitabac. La Convention-cadre couvre actuellement près de 90 % de la population mondiale. Au cours de la dernière décennie, des progrès ont été accomplis en vue d'étendre la couverture des mesures de lutte antitabac propres à réduire l'offre et la demande de tabac (OMS 2015).

¹ La présente évaluation a été préparée par une équipe coordonnée par Patricio V. Marquez, Groupe de la Banque mondiale, et composée de Alberto Gonima (Consultant en modélisation, Groupe de la Banque mondiale), Sonia Barbara Ondo Ndong (Groupe de la Banque mondiale) et El Hadji Sidy DIOP (Consultant, Groupe de la Banque mondiale), qui a recueilli les données, informations et observations nécessaires sur le projet initial. 25 avril 2019

Efficacité des taxes sur le tabac

Il est admis que les taxes sur le tabac constituent un outil de politique permettant de réduire la consommation de ce produit Cela étant, l'objectif premier des taxes sur le tabac est d'améliorer les résultats sanitaires (Banque 1999 ; Petit et Nagy 2016; Marquez et Moreno-Dodson 2017). Pour y parvenir, il est nécessaire de prendre des mesures qui incitent les fumeurs de cigarettes à arrêter de fumer ou à réduire considérablement leur consommation de tabac, et à persuader les jeunes à ne pas cultiver cette habitude addictive. Les effets positifs de l'application de taxes et prix plus élevés au tabac dépassent les gains sanitaires directs et les avantages indirects tels que la réduction des dépenses de soins de santé et une meilleure productivité (Furman 2016). L'augmentation des taxes sur le tabac peut également permettre d'élargir l'assiette fiscale d'un pays de manière à assurer une mobilisation accrue de ressources internes (Marquez 2016a, 2016b, 2016c). Cela est susceptible d'élargir la marge de manœuvre budgétaire pour les investissements et programmes prioritaires, notamment l'expansion de la couverture sanitaire universelle, l'éducation pour tous et d'autres activités destinées à aider les pays à atteindre les objectifs de développement durable (ODD).

Évaluation de l'impact de la nouvelle fiscalité du tabac au Gabon

L'évaluation de l'impact de la nouvelle fiscalité du tabac sur le prix des cigarettes commercialisées au Gabon, la consommation et les revenus, présentée dans le présent document concerne le droit d'accise sur le tabac qui a connu une hausse vertigineuse en 2018 avec l'adoption du nouveau code des impôts conformément à l'article 250 de la Loi des finances du Gabon du 26 janvier 2018, laquelle a été modifiée en juillet 2018. La décision du gouvernement d'adopter les recommandations en faveur de l'instauration d'un droit d'accise spécifique plus élevé de 300 XAF et non 200 XAF par paquet de 20 cigarettes est effective comme l'atteste le présent rapport.

Élasticité de la demande en fonction du prix et du revenu

Le Groupe de la Banque mondiale classe le Gabon comme pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure. La sélection de l'élasticité en fonction du prix (-0,6 pour les marques économiques importées et -0,4 pour les grandes marques importées) se fonde sur les résultats de l'Agence internationale pour la recherche sur le cancer (IARC 2014) d'où il ressort que « *l'élasticité de la demande par rapport au prix dans les pays à revenu élevé est estimée à -0,4 et entre -0,6 et -0,8 dans les pays à revenu faible ou intermédiaire* ».

L'élasticité par rapport aux revenus adoptée pour les fumeurs de grandes marques est de 0,4, comme c'est le cas dans les pays à revenu élevé, tandis qu'elle est de 0,8 pour les fumeurs de marques économiques comme c'est le cas dans les pays à faible revenu.

L'élasticité des prix et des revenus sélectionnés est considérée comme étant une hypothèse réaliste telle qu'évaluée pendant le calibrage du modèle de simulation (Pour de plus amples informations, voir l'annexe I, encadré 2).

Modélisation de l'évaluation de l'impact de la fiscalité du tabac pour 2018-2021 au Gabon

En procédant à la modélisation, l'équipe du Groupe de la Banque mondiale a tenu compte de l'engagement du gouvernement gabonais et des recommandations de l'administration fiscale visant à i) réduire la consommation du tabac et les risques associés pour la santé publique ; ii) augmenter les recettes générées par le droit d'accise ; iii) harmoniser la structure du droit d'accise sur le tabac conformément à la réglementation de la CEMAC ; et iv) introduire un régime mixte

de droits d'accise (spécifique et ad valorem) pour certains produits de consommation, dont le tabac.

Adapté à la structure de la fiscalité gabonaise, le modèle de simulation a évalué l'impact potentiel des mesures de politique fiscale de lutte contre le tabac sur les prix et la consommation de ce produit, ainsi que l'incidence sur la mobilisation des ressources intérieures.

Deux scénarios de politique ont été évalués :

- **Scénario 1 : Situation réelle en 2017, et nouvelles projections en matière de droits d'accise pour 2018-2021 (scénario du nouveau code des impôts) :** Le modèle de simulation a été calibré à l'aide de la structure fiscale de 2017 intégrant les modifications intervenues en 2015 (notamment l'augmentation de la taxe ad valorem de 30 % à 32 % avec la loi de finances n° 022/2014 du 19 janvier 2015). Pour la période 2018-2021, le modèle de simulation a utilisé le nouveau régime de droits d'accise en vigueur à partir de janvier 2018, tel qu'adopté conformément à l'opération liée à la politique de développement (DPO) fiscale financée par le Groupe de la Banque mondiale, y compris une réduction de 25 % du droit d'accise ad valorem et l'introduction, conformément à la Loi des finances rectificative n° 023/2018 du 30 juillet 2018, d'un nouveau droit d'accise spécifique uniforme de 300 XAF par paquet de 20 cigarettes.
- **Scénario 2 :** Pour la période 2020-2021, on propose de maintenir la taxe d'accise ad valorem de 25 % conforme à la réglementation de la CEMAC mais de relever le droit d'accise spécifique uniforme en le faisant passer de 300 XAF à 375 XAF en 2020, et à 470 XAF en 2021, ce qui équivaut à une hausse de 25 % par an. Une telle augmentation serait conforme à la réglementation de la CEMAC et à l'article 6 de la Convention-cadre sur la lutte antitabac ^{2 3}.

Résultats

Le tableau 1 résume les résultats de la modélisation des augmentations de droits d'accise au Gabon pour la période 2018 – 2021, y compris les résultats attendus des dispositions du nouveau code des impôts relatives au droit d'accise introduites en 2018, et les options en matière de mobilisation des recettes. Le tableau compare les droits d'accise découlant du dispositif fiscal adopté par le gouvernement gabonais et déjà inclus dans le code des impôts actuel pour la période 2018 -2019, et ceux résultant des options politiques en matière de droits d'accise pour la période 2020 – 2021.

Réduction de la consommation et augmentation des recettes fiscales provenant du tabac

Dans le scénario 1 :

Consommation : Selon les projections, l'ensemble des cigarettes taxées (comme indicateur de la consommation) devrait **connaître une forte baisse de 11,4 % en 2018**, rester égal ou légèrement supérieur à 0,8 % en 2019, et 0,2 % en 2020 et 2021, en partie du fait qu'aucune augmentation du droit d'accise spécifique n'est envisagée et que les hausses du prix de détail du paquet de 20 cigarettes pourraient retomber en raison de l'effet conjugué de l'inflation qui devrait être de 2,4 %,

² Les Directives sur l'application de l'article 6 de la Convention-cadre de l'OMS recommandent ce qui suit : « En définissant ou en augmentant leur taxation au niveau national, les Parties tiennent compte, en autres, ... des changements dans le revenu des ménages afin de rendre les produits du tabac moins abordables avec le temps afin d'en réduire la consommation et la prévalence ».

³ Le Gabon a signé et ratifié la Convention-cadre pour la lutte antitabac le 22 août 2003 et le 20 février 2009 respectivement, et la Convention-cadre est entrée en vigueur le 21 mai 2009.

0,4 % et 0,3 % respectivement en 2019, 2020 et 2021 et de l'augmentation projetée du PIB par habitant de 3 %, 2,5 % et 2,5 %⁴, respectivement pour les mêmes années (voir annexe I, encadré 1).

Recettes fiscales : Les recettes fiscales totales perçues générées par le tabac (droits d'importation, droits d'accise et TVA) devraient passer de 14,17 milliards XAF (4,4 millions de dollars et 0,16 % du PIB) pour 2017 à :

- 25,1 milliards XAF (43,1 millions USD) en 2018 (0,27 % du PIB)
- 25,7 milliards XAF (44,1 millions USD) en 2019 (0,26 % du PIB)
- 26,1 milliards XAF (44,8 millions USD) en 2020 (0,25 % du PIB)
- 26,5 milliards XAF (45,15 millions USD) en 2021 (0,24 % du PIB)

Dans le scénario 2 :

Consommation : Le risque d'une augmentation de la consommation observée pour la période 2019-2021 dans le scénario 1 étant contrôlé, la réduction projetée du total de cigarettes taxées (comme indicateur de la consommation) devra connaître une forte baisse de 2,6 % en 2020 et 3,7 % en 2021.

Recettes fiscales : Bien que la hausse de la taxation proposée n'atteigne pas encore la charge fiscale globale envisagée sur le tabac de 75% du prix de vente d'un paquet de 20 cigarettes, cette hausse devrait permettre de porter cette charge à un taux atteignant progressivement 49,4 % en 2019, 51,1 % en 2020, et 52,2 % en 2021. Cette progression atteste de la nécessité d'accroître les taxes d'année en année conformément à l'article 6 de la Convention-cadre pour la lutte antitabac et de se conformer aux meilleures pratiques internationales qui imposent des droits spécifiques uniformes qui sont ajustés périodiquement pour tenir compte de l'inflation et des augmentations des revenus moyens.

Les recettes fiscales tirées du tabac devraient augmenter comme suit :

- 28,6 milliards XAF (49,2 millions USD) en 2020 (0,27 % du PIB)
- 32 milliards XAF (55 millions USD) en 2021 (0,29 % du PIB)

Outre le maintien des augmentations fiscales au-dessus des taux d'inflation et de croissance du PIB projetés, la stratégie proposée dans le scénario 2 prévoit un nivellement des prix de détail par paquet comparables à ceux des autres États membres de la CEMAC. Le Rapport de l'OMS sur l'épidémie mondiale de tabagisme 2017 montre qu'au Gabon, même après l'augmentation du droit d'accise spécifique à 300 XAF par paquet de cigarettes, le prix de détail moyen reste en deçà de celui d'autres pays de la zone CEMAC comme la République centrafricaine et le Tchad (prix de 2016) (voir l'encadré E1 ci-dessous). Toutefois, en portant le droit d'accise spécifique à 375 XAF par paquet d'ici 2020, et à 470 XAF à l'horizon 2021, comme le prévoit le scénario 2, le prix de détail devrait respectivement passer à 2,55 et 2,84 dollars par paquet, un niveau semblable à celui des prix de détail moyens pour 2016 appliqués en République centrafricaine et au Tchad.

Encadré 1 : Prix et fiscalité des cigarettes au Gabon et dans d'autres États membres de la CEMAC

États Membres de la CEMAC	Prix le plus récent du paquet de Marlboro		Droit d'accise	
	XAF	USD	Spécifique (XAF par paquet)	Ad valorem, %
Gabon	1000	1,74	0	32
	1338 [1]	2.30 [1]	300	25
Guinée équatoriale	1000	1,74	0	25,5[2]
Cameroun	1000	1,74	70[3]	25[3]
République centrafricaine (en 2014)	1500	2,61	x	x
Tachad	1500	2,61	0	13
Congo	1112	1,93	40[4]	24[4]

Sources des données : Rapport de l'OMS sur l'épidémie mondiale de tabagisme [*] (Annexe IX), 2017. "X" = données non disponibles.

[*] Organisation mondiale de la Santé. Rapport de l'OMS sur l'épidémie mondiale de tabagisme 2017. Surveiller la consommation de tabac et les politiques de prévention. 2017; disponible à l'adresse : http://www.who.int/tobacco/global_report/en/.

[1] Estimations du personnel de la Banque (en bleu)

[2] Altair Marta. IVA e a CPLP. Diapositive 32 <https://www.slideshare.net/djelany/iva-e-a-cplp>

[3] Mesures relatives à la Fiscalité des produits du tabac. 2016 ; disponible à l'adresse : http://apps.who.int/fctc/implementation/database/sites/implementation/files/documents/reports/cameroon_2016_annex4_taxation.pdf

[4] Fiscalité des produits du tabac au Congo (Source: Needs Assessment Report 2015). 2015; disponible à l'adresse : <http://apps.who.int/fctc/implementation/database/sites/implementation/files/documents/reports>

Tableau 1: Code gabonais de droits d'accise sur le tabac et mesures politiques proposées pour 2020-2021 : Résumé

Type de recettes publique	Année	Code des impôts du Gabon (Nouvel article 250 Janvier et juillet 2018)	Variantes politiques : Scénario 2 (avec 25 % ad valorem, et une augmentation du droit d'accise spécifique en 2020/21)	Différence
NOUVEAU CODE DES IMPOTS	2018	<i>Nouveau droit de 25 % ad valorem & 300 XAF/par paquet</i>	<i>Idem que nouveau code des impôts</i>	
Droit d'acise moyen (XAF pour 1000 pièces)		XAF 19 111		
Recettes fiscales tirées des droits d'accise sur le tabac (millions XAF)		XAF 14 404		
Recettes fiscales totales tirées des droits d'accise sur le tabac (millions USD)		\$ 24,74		
Recettes publiques totales tirées de la fiscalité du tabac (millions XAF) [1]		XAF 25 114		
Recettes publiques totales tirées de la fiscalité du tabac (millions USD)		\$ 43,14		
NOUVEAU CODE DES IMPOTS	2019	<i>Nouveau droit de 25 % ad valorem & 300 XAF/par paquet</i>	<i>Idem que nouveau code des impôts</i>	Différence
Droit d'accise moyen (XAF pour 1000 pièces)		XAF 19 235		
Recettes fiscales totales tirées des droits d'accise sur le tabac (milliards XAF)		XAF 14 611		
Recettes fiscales totales tirées des droits d'accise sur le tabac (millions USD)		\$ 25,10		
Recettes publiques totales tirées de la fiscalité du tabac (milliards XAF) [1]		XAF 25 652		
Recettes publiques totales tirées de la fiscalité du tabac (millions USD)		\$ 44,07		
CODE DES IMPOTS ACTUEL PAR RAPPORT A LA MESURE FISCALE PROPOSEE (PROJETEE)	2020	<i>Nouveau droit de 25 % ad valorem & 300 XAF /par paquet</i>	<i>25 % ad valorem et taxe spécifique uniforme de 375 XAF/paquet</i>	Différence
Droit d'accise moyen (XAF pour 1000 pièces)		XAF 19 362	XAF 23 112	XAF 3 750
Recettes fiscales totales tirées des droits d'accise sur le tabac (milliards XAF)		XAF 14 736	XAF 17 101	XAF 2 365
Recettes fiscales totales tirées des droits d'accise sur le tabac (millions USD)		\$ 25,32	\$ 29,38	\$ 4,06
Recettes publiques totales tirées de la fiscalité du tabac (milliards XAF) [1]		XAF 26 050	XAF 28 613	XAF 2 563
Recettes publiques totales tirées de la fiscalité du tabac (millions USD)		\$ 44,75	\$ 49,16	\$ 4,40

Type de recettes publique	Année	Code des impôts du Gabon (Nouvel article 250 Janvier et juillet 2018)	Variantes politiques : Scénario 2 (avec 25 % ad valorem, et une augmentation du droit d'accise spécifique en 2020/21)	Différence
CODE DES IMPOTS ACTUEL PAR RAPPORT A LA MESURE FISCALE PROPOSEE (PROJETEE)	2021	<i>Nouveau droit de 25 % ad valorem & 300 XAF /par paquet</i>	<i>25 % ad valorem et taxe spécifique uniforme de 375 XAF/paquet</i>	Différence
Droit d'accise moyen (XAF pour 1000 pièces)		XAF 19 493	XAF 27 968	XAF 8 475
Recettes fiscales totales tirées des droits d'accise sur le tabac (milliards XAF)		XAF 14 870	XAF 19 920	XAF 5 050
Recettes fiscales totales tirées des droits d'accise sur le tabac (millions USD)		\$ 25,55	\$ 34,22	\$ 8,68
Recettes publiques totales tirées de la fiscalité du tabac (milliards XAF) [1]		XAF 26 468	XAF 32 034	XAF 5 565
Recettes publiques totales tirées de la fiscalité du tabac (milliards XAF) (millions USD)		\$ 45,47	\$ 55,03	\$ 9,56

Estimations du personnel du GBM

[1] Comprend droits d'importation, droits d'accise et TVA provenant de l'administration douanière, et CECA GADIS.

Conclusions et recommandations

Le modèle de simulation réalisé montre que les options politiques proposées dans le cadre du scénario 2 sont les plus efficaces pour lutter contre le tabagisme tout en permettant de mobiliser des recettes fiscales supplémentaires. Une telle augmentation serait conforme à la réglementation de la CEMAC (ad valorem de 25%) ainsi qu'à l'article 6 de la Convention-cadre pour la lutte antitabac, étant donné que l'augmentation proposée pour les deux années dépasse la hausse projetée du taux d'inflation et du PIB par habitant.

Il importe d'intensifier et de renforcer les efforts de lutte antitabac accrus au Gabon pour atteindre la cible recommandée par l'OMS d'au moins 30 % de réduction de la prévalence du tabagisme à l'horizon 2025. Cela est nécessaire pour réduire le risque de mauvaise santé, de mortalité prématurée et d'infirmité chez les fumeurs actuels et futurs du fait de maladies imputables au tabac.

Une réduction de la prévalence de cette ampleur est également essentielle pour atteindre les cibles sanitaires et sociales des objectifs de développement durable des Nations Unies (Nations Unies 2015). La consommation de tabac chez les jeunes est très sensible au prix, la baisse du tabagisme dans ce groupe étant deux à trois fois plus importante avec une certaine hausse des prix notée que chez les adultes (OMS 2015).

Le passage de la politique et à la diminution du tabagisme est tributaire de la probabilité qu'un pays applique les mesures de lutte antitabac et de l'efficacité de ces mesures (Gravely et al. 2017). Le fait d'augmenter subitement les taxes sur les produits du tabac - et de procéder ensuite à des ajustements en fonction de l'inflation et le coût de plus en plus abordable en raison de l'accroissement des revenus - constitue la mesure la plus économique permettant de réduire la consommation de tabac et, comme effet positif externe, permet de mobiliser des recettes fiscales supplémentaires de manière à élargir la marge de manœuvre budgétaire pour les investissements et programmes prioritaires.

Les résultats empiriques des évaluations à l'échelle mondiale contredisent les arguments traditionnels du commerce illicite du tabac, de l'emploi et des effets régressifs des hausses des impôts et taxes sur le tabac. Le commerce illicite du tabac fragilise les interventions au niveau mondial en matière de prévention et de lutte antitabac. Toutefois, il ressort d'un rapport récent du Groupe de la Banque mondiale (2019) que, contrairement aux arguments de l'industrie, les taxes sur le tabac et les prix n'ont qu'un impact limité sur la part du marché illicite au niveau national. D'un point de vue sanitaire, le commerce illicite atténue l'effet des droits d'accise sur la consommation du tabac et, par conséquent, sur la morbidité et la mortalité évitables en améliorant l'accessibilité, l'attractivité et/ou la disponibilité des produits du tabac. Par ailleurs, le commerce illicite du tabac tient et contribue souvent à une gouvernance affaiblie. Toutefois, les données présentées dans le rapport et provenant de plus de 30 pays de divers niveaux de revenu et de développement montrent que l'augmentation des taxes sur le tabac n'est pas la principale cause du commerce illicite. Il en ressort que le commerce illicite du tabac est relativement plus important dans les pays où les taxes et les prix sont bas, et relativement plus marginal dans les pays où les taxes sur les cigarettes et leurs prix sont plus élevés. Les facteurs autres que les prix tels que la situation en matière de gouvernance, la faiblesse du cadre réglementaire et l'existence de réseaux de distribution informels semblent constituer des facteurs beaucoup plus importants.

Les décideurs qui envisagent des augmentations de taxes sur le tabac sont souvent préoccupés par leurs répercussions sur l'emploi. Toutefois, comme le montrent les données provenant d'Indonésie, l'augmentation des taxes sur le tabac n'a pas une incidence négative sur l'emploi. Des évaluations récentes effectuées par le Groupe de la Banque mondiale (Araujo et al 2018) avec la participation de l'American Cancer Society indiquent que dans ce pays, la part de l'emploi à l'échelle de l'ensemble du secteur est d'environ 5 %, ou 0.6 % du nombre total d'emplois en Indonésie. Cette part est faible par rapport à l'emploi dans les secteurs alimentaires (27 %), des vêtements (11 %) et du textile (8 %). Le principal gisement d'emplois est le secteur manufacturier avec environ 2,5 million de travailleurs : 693 000 d'agriculteurs, 1,04 million de planteurs de clou de girofle et 750 000 producteurs de tabac. La majorité des travailleurs du secteur du tabac est constituée de femmes non qualifiées (66 % des travailleurs du secteur manufacturier et 92 % de travailleurs du secteur de la production). Environ 43 % de ménages composés de producteurs de tabac sont pauvres ; ils représentent en moyenne 60 % du revenu de ces ménages. Il existe également un écart salarial entre les hommes et les femmes : les travailleuses du secteur de la production gagnent 25 % de moins que les hommes. Les évaluations ont également estimé que l'augmentation des taxes sur les cigarettes d'en moyenne 47 % et la simplification de la structure fiscale des cigarettes à six paliers en Indonésie devraient permettre de réduire la demande de cigarettes de 2 %, d'accroître les recettes publiques de 6,4 %, et de faire baisser l'emploi brut dans le secteur de la transformation du tabac de seulement 0,43 %.

Une autre préoccupation qu'évoquent souvent les décideurs concerne le fait que les taxes sur le tabac sont régressives étant donné qu'elles pèsent de manière disproportionnée sur les fumeurs plus pauvres qui, comparés aux consommateurs plus nantis, dépensent une plus grande part de leurs revenus sur les produits du tabac. Pour évaluer cet argument, les analyses empiriques de la Banque mondiale réalisées dans plusieurs pays entre 2016 et 2019 dépeignent en profondeur la distribution sociodémographique du tabagisme. Les données provenant de ces pays n'étaient nullement les prétentions selon lesquelles les impacts sont régressifs et mettent en évidence la pertinence des bienfaits à long terme de l'augmentation des taxes sur le tabac. Cette hausse des taxes sur le tabac peut permettre d'améliorer la santé et l'équité et de mobiliser des ressources internes supplémentaires pour élargir la marge de manœuvre budgétaire pour les investissements et programmes prioritaires qui profitent à l'ensemble de la population, en particulier les pauvres. En effet, loin d'accabler injustement les pauvres, les taxes sur le tabac garantissent la plus grande part des puissants avantages à long-terme aux personnes à faible revenu. C'est le tabagisme qui est régressif, les hausses de taxes sur le tabac étant progressives (Marquez et Moreno-Dodson 2017).

GABON
ÉVALUATION DE L'IMPACT DE L'AUGMENTATION DES DROITS
D'ACCISE SUR LES PRIX, LA CONSOMMATION ET LES RECETTES
FISCALES DU TABAC POUR LA PERIODE 2018-2021

I. Introduction

A. Effets du tabagisme sur la santé

Les preuves scientifiques accumulées au cours des cinq dernières décennies sont claires : le tabac tue. Les personnes qui commencent à fumer tôt à l'âge adulte et qui n'arrêtent pas sont trois fois plus exposés au risque de décès que leurs homologues non-fumeurs, ce qui se traduit par la perte d'au moins une dizaine d'années de vie en moyenne (Jha et Peto 2014). Le tabagisme est la deuxième cause de mortalité dans le monde (Collaborateurs CMG 2015). Le tabagisme aussi bien actif que passif entraîne la maladie et tue prématurément (Marquez et Moreno-Dodson 2017). Chaque année, le tabagisme tue plus de 7 millions de personnes et, en l'absence de l'intensification de l'action globale, ce chiffre qui devrait passer à plus de 8 millions par an d'ici à 2030 (OMS 2017). La mortalité annuelle imputable au tabac dépasse le nombre de décès dus au VIH/sida, à la tuberculose et au paludisme confondus (OMD 2008). La majorité des décès sont liés à l'usage direct du tabac, tandis que près de 10 % résultent de l'exposition au tabagisme passif.

Les pays en développement et les groupes vulnérables sont confrontés aux risques sanitaires associés au tabagisme et aux cigarettes électroniques. Les pays à revenu faible ou intermédiaire connaissent une augmentation de la charge de morbidité des maladies non transmissibles (MNT), qui sont actuellement les principales causes de décès dans le monde, car elles font 40 millions de victimes chaque année, soit 70% de la mortalité globale annuelle (OMS 2018). 80 % des décès liés aux maladies non transmissibles imputables au tabac—cancer, maladies cardiovasculaires, maladies pulmonaires chroniques et diabète— surviennent dans les pays à revenu faible ou à revenu intermédiaire, mettant à l'épreuve les systèmes de santé, contribuant à la pauvreté et constituant une entrave majeure au développement. On estime que ces pays supportent déjà 40 % du coût économique mondial du tabagisme, et on risque d'assister à un emballement de ce coût si des mesures efficaces et soutenues de lutte antitabac ne sont pas appuyées à court et à moyen terme.

Au Gabon, selon les données disponibles issues de l'enquête démographique et de santé, on estime que chez les personnes âgées de 15 à 49 ans, la prévalence du tabagisme était de 22,3 % pour les hommes contre 2,9 % pour les femmes. Cette prévalence était la plus élevée parmi les pays ayant réalisé une enquête démographique et de santé dans la région africaine. **Au Gabon, le tabagisme figure parmi les dix principaux facteurs de risque à l'origine de la plupart des décès et infirmités (IHEM 2017).** Pour de plus amples informations sur le tabagisme et son impact sur la santé au Gabon, voir les parties contenant les annexes.

B. Instruments de politique pour la lutte antitabac

Depuis 2005, 181 pays, dont le Gabon, sont parties à la Convention-cadre des Nations Unies pour la lutte antitabac. La Convention-cadre couvre actuellement près de 90 % de la population mondiale. Au cours de la dernière décennie, des progrès ont été accomplis en vue d'étendre la couverture des mesures de lutte antitabac propres à réduire l'offre et la demande de tabac (OMS 2015).

C. Efficacité des taxes sur le tabac

Il est admis que les taxes sur le tabac constituent l'outil de politique le plus efficace et moins onéreux permettant de réduire la consommation de ce produit. Cela étant, l'objectif premier des taxes sur le tabac est d'améliorer les résultats sanitaires (Banque 1999; Petit et Nagy 2016; Marquez et Moreno-Dodson 2017). Pour y parvenir, il est nécessaire d'augmenter de manière agressive les taxes sur le tabac pour inciter les fumeurs de cigarettes à arrêter de fumer ou à réduire considérablement leur consommation de tabac, et à persuader les jeunes de ne pas cultiver cette habitude addictive. Les effets positifs des taxes et prix du tabac plus élevés dépassent les gains sanitaires directs et les avantages indirects tels que la réduction des dépenses de soins de santé et une meilleure productivité (Furman 2016). L'augmentation des taxes sur le tabac peut également permettre d'élargir l'assiette fiscale d'un pays de manière à assurer une mobilisation accrue des ressources internes (Marquez 2016a, 2016b, 2016c). Cela est susceptible d'élargir l'espace fiscal pour les investissements et programmes prioritaires, notamment l'expansion de la couverture sanitaire universelle, l'éducation pour tous et d'autres activités destinées à aider les pays à atteindre les objectifs de développement durable (ODD).

II. Modélisation de l'impact des recettes fiscales générées par les hausses de la taxe sur le tabac au Gabon

A. Marché actuel des cigarettes - Tendances en matière de prix de détail et de consommation

Avec le temps, la production nationale et les exportations se sont mises à décliner et seule une entreprise, la SOCIGAB avait le monopole de la fabrication des cigarettes (marque Houston). Les matières premières utilisées pour fabriquer les cigarettes étaient importées, et la plupart des cigarettes produites au Gabon étaient exportées vers le Cameroun. La SOCIGAB a été liquidée à la fin de 2015⁵, et la consommation totale de cigarettes est actuellement couverte par les importations.

Selon les rapports du Gabon établis en application de la Convention-cadre pour la lutte antitabac, le prix de détail d'un paquet de 20 cigarettes produites localement (de marque Houston) a augmenté de 425 XAF (Franc CFA d'Afrique centrale) en 2012 à 500 XAF en 2014-2015 (environ 0,85 dollars pour toutes les années), et le prix de détail des cigarettes importées (de marque Marlboro) était de 900 XAF en 2012-2014 et 1000 XAF en 2015 (environ 1,80 dollar pour toutes les années). Toutefois, comme le montre le tableau 2, les prix

⁵Source : « La Société des cigarettes gabonaise fait banqueroute, in Le Nouveau Gabon ». 2015.

moyens n'ont connu qu'une légère hausse durant la période 2014-2017, essentiellement en raison d'ajustements opérés du fait de l'inflation et des variations de taux de change pour les cigarettes importées, surtout en 2015-2016, lorsque le taux de change a augmenté de près de 20 % (voir annexe I-encadré1 Indicateurs macroéconomiques), coïncidant avec la fermeture de l'unité de production locale. Hormis une augmentation de 30 % à 32 %, du droit d'accise ad valorem sur les cigarettes en 2015, les changements observés dans la structure des prix correspondent à l'absence de modifications majeures du code des impôts au cours de cette période. Comme l'indique le tableau 2, la charge fiscale moyenne du droit d'accise sur les cigarettes (droit d'accise comme pourcentage du prix de détail moyen) et la charge fiscale totale du droit d'accise total excise n'ont connu que de légères fluctuations au cours de la période 2014-2017.

Tableau 2: Cigarettes taxées du Gabon (comme indicateur de la consommation) et tendances en matière de prix de détail

Résultat résumé				
CIGARETTES	Réel pour 2014	Réel pour 2015	Réel pour 2016	Réel/Référence pour 2017 :
Total cigarettes taxées (millions de pièces) [1]	816,0	809,5	803,0	849,3
Prix de détail moyen des cigarettes (XAF par paquet)	805,77	811,41	921,13	961,05
Prix moyen des cigarettes (USD par paquet)	1,63	1,37 [2]	1,55	1,65
Charge moyenne de droit d'accise (droit d'accise en pourcentage du prix de détail)	9,7	10,4	11,1	11,1
Droit d'accise moyen (XAF pour 1000 pièces)	3 905	4 210	5 297	5 358
Charge fiscale moyenne des cigarettes (taxes totales - droits d'accise, TVA, droits et autres impôts en pourcentage du prix de détail)	32,8	33,4	34,6	34,7
Variation en pourcentage (d'année en année) :				
Consommation totale de cigarettes (%)		-0,80	-0,80	5,8

[1] Source : Rapport de l'administration douanière gabonaise en kilogrammes convertis en équivalent de 1000 bâtons par kg. (Statistiques sanitaires de l'OCDE 2016 - Définitions, Sources et Méthodes) ;

[2] Le taux de change est passé à près de 20% en 2015 (voir annexe I encadré1).

L'Initiative de l'OMS pour un monde sans tabac a comparé l'accessibilité de la cigarette en 2016 dans différents pays en utilisant comme paramètre le pourcentage du PIB par habitant nécessaire pour acheter 2000 cigarettes de la marque la plus vendue (plus le % est élevé, moins les cigarettes sont abordables). Les cigarettes étaient plus abordables au Gabon qu'au Cameroun, au Tchad, en République centrafricaine et au Congo, tous États membres de la Communauté économique et monétaire d'Afrique centrale (CEMAC)⁶. Si la consommation est restée maîtrisée au cours de la période 2014–2016 avec une réduction minimale (-0,8%), en 2017, l'administration douanière gabonaise a rapporté une forte augmentation des importations de cigarettes ; environ 6 % de plus que l'année précédente. Si on s'en tient à l'expérience d'autres pays, cette situation est probablement le reflet de la réponse de l'industrie du tabac visant à accroître l'inventaire dans la perspective de la hausse attendue des droits d'accise devant entrer en vigueur en janvier 2018⁷.

⁶ Rapport de l'OMS sur l'épidémie mondiale de tabagisme 2017, (annexe IX).

⁷ Loi des finances annuelle (LF 2018) datée du 26 janvier 2018.

Le Gabon est un pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (Liste des économies de la Banque mondiale, juin 2017) qui a signé la Convention-cadre pour la lutte antitabac⁸ le 22 août 2003 et l'a ratifiée le 20 février 2009. La Convention-cadre est entrée en vigueur au Gabon le 21 mai 2009⁹. Le 11 avril 2016, le gouvernement gabonais a approuvé une série de nouvelles réglementations sur le tabac¹⁰ et le Programme national de lutte antitabac pour 2016-2020 a été adopté et devrait être mis en œuvre par la Commission nationale de lutte antitabac. Le système de distribution des cigarettes est placé sous la responsabilité du Conseil gabonais du tabac, qui collabore avec les ministères intervenant dans la lutte contre la contrebande et les produits contrefaits.

Comme indiqué dans le rapport de l'OMS sur l'épidémie mondiale de tabagisme 2017¹¹, le Gabon a fixé des objectifs spécifiques à son gouvernement au niveau national en matière de lutte contre le tabagisme et possède une agence nationale ou unité technique pour la lutte antitabac. Les stratégies liées à l'introduction de mises en garde sanitaires et à l'interdiction de la publicité sont considérées comme étant relativement développées, tandis que les politiques concernant le suivi, l'élimination du tabagisme et le sevrage en sont au stade initial de leur mise en œuvre. En 2016, plusieurs lieux publics, notamment des établissements de santé et d'enseignement, des bâtiments publics et des bureaux et lieux de travail intérieurs ont été déclarés non-fumeurs avec la mise en place de quelques mesures coercitives.

B. La fiscalité du tabac au Gabon

Le Gabon est membre de la CEMAC, la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale établie par le Cameroun, la République centrafricaine, le Tchad, la République du Congo, la Guinée équatoriale et le Gabon dans l'optique de promouvoir l'intégration économique parmi les pays qui partagent une monnaie commune, à savoir le franc CFA (XAF). En 1999, la Directive n° 1/99-CEMAC-028-CM-03 relative à l'harmonisation des législations nationales sur les droits d'accise et la valeur ajoutée dans les États membres de la CEMAC a été adoptée¹². L'article 57 de cette Directive stipule que les droits d'accise sont fixés librement par chaque État membre dans les limites d'une fourchette de 0 % minimum à 25 % maximum.

Les directives de la CEMAC lient les États membres aux différentes mesures à prendre. Toutefois, les États membres de la Communauté doivent transposer le mécanisme communautaire dans leur législation intérieure. Ceci explique la diversité des taux (structure et niveau) dans la sous-région (tableau 3).

⁸ Organisation mondiale de la Santé, Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac. 2003, Genève : Organisation mondiale de la Santé

⁹ Organisation mondiale de la Santé, Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac : 10 ans de mise en œuvre dans la Région africaine. 2015 : Organisation mondiale de la Santé

¹⁰ Nzuey, G.O., Gabon : Nouvelle réglementation contre le tabagisme, in Gabon Review. 2016.

¹¹ Rapport de l'OMS sur l'épidémie mondiale de tabagisme 2017.

¹² Directive n°1/99/CEMAC-028-CM-03 de la CEMAC, datée du 17 Décembre 1999 portant Harmonisation des Législations des États Membres en matière de T.V.A et de Droit d'accises, 1999 ; Disponible à l'adresse : <http://www.droit-afrique.com/upload/doc/cemac/CEMAC-Directive-1999-01-TVA.pdf>.

Tableau 3: Taux plafond des droits d'accise appliqués par les autres États membres de la CEMAC

Pays	Cameroun	Congo	Guinée-Éq.	Tchad
Taux	25 %	24 %	30 %	10 %

Source : Direction générale des impôts, atelier de présentation de la fiscalité du tabac organisé par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) à Libreville, les 13 et 14 août 2015.

Si on les compare à ceux de la zone UEMOA (Afrique de l'Ouest), les droits d'accise de la zone CEMAC restent relativement bas. Pour l'UEMOA, en effet, les Directives n° 03/98/CM/UEMOA du 22 décembre 1998 et n° 03/2009/CM/UEMOA du 27 mars 2009, portant harmonisation des lois des États membres sur les droits d'accise, fixent une fourchette de taux d'imposition ad valorem situés entre 0 % et 50 %, ce qui revient à un taux plafond qui représente le double de celui de la CEMAC.

À titre d'illustration pour le tabac et ainsi que le montre le tableau 4, sur les huit États membres qui composent la zone UEMOA, seuls deux appliquent des taux de moins de 40 %, tandis que les autres États membres de l'UEMOA ont un taux de 45 %, soit 20 points au-dessus du taux ad valorem appliqué dans la zone CEMAC pour les mêmes produits.

Tableau 4: Taux plafond pour les droits d'accise ad valorem appliqués par les États membres de l'UEMOA

BÉNIN	BURKINA FASO	CÔTE D'IVOIRE	GUINÉE BISSAU	MALI	NIGER	SÉNÉGAL	TOGO
40 %	30 % 40 %	35 %	25 %	45 %	45 %	45 % (ce taux est de 50 % à l'heure actuelle)	45 %

Source : Présentation du Commissaire du Département des Politiques économiques et de la Fiscalité intérieure Commission de l'UEMOA, atelier organisé par l'OMS à Kigali, sur la fiscalité du tabac, les 23 et 24 août 2016.

En 2011¹³ et 2015, le Gabon a augmenté ses droits d'accise, qui sont passés respectivement à 30 % et 32 %¹⁴, et ont par conséquent dépassé le taux plafond décidé par la CEMAC. Cette décision s'est accompagnée de l'abolition de l'abattement fiscal de 30 % appliqué à l'assiette d'imposition du revenu tiré des produits manufacturés localement.

Cette Directive de la CEMAC reconnaît en outre aux États membres le droit d'introduire des droits d'accise à la fois spécifiques et ad valorem.

Au Gabon, la base utilisée pour le calcul de la taxe ad valorem de 32 % est la suivante : pour les produits importés, la valeur en douane (CAF) plus les droits et autres taxes levés à l'entrée, hors taxe sur la valeur ajoutée (TVA) ; pour les produits manufacturés localement, le prix de vente à la sortie de l'usine, hors TVA. D'après les recommandations formulées dans le rapport de l'Autorité de l'administration fiscale gabonaise daté de juin 2017¹⁵, le gouvernement, conformément aux dispositions de la CEMAC, a décidé de réduire les droits d'accise ad valorem de 30 % à 25 % pour les cigarettes, cigares, cigarillos et le tabac, et d'introduire un *droit d'accise spécifique uniforme* de 300 XAF (soit environ 0,52 \$) par paquet de cigarettes importées ou manufacturées localement. Un régime fiscal mixte a donc été adopté, comportant un seuil minimum d'accise spécifique plus élevé et relevant ainsi à la fois le prix des cigarettes bon marché et de celles de marque premium importées (ainsi que, vraisemblablement, le prix des marques manufacturées localement). Le principe du régime fiscal mixte consiste à appliquer à la fois un **taux spécifique uniforme et un taux ad valorem aux produits du tabac, comme l'a fait l'Union européenne (UE)¹⁶.**

¹³ Droits d'accises. Loi de Finances Rectificative de 2005 ; Disponible à l'adresse :

<http://www.tobaccocontrol.org/files/live/Gabon/Gabon%20-%20Art.%2015%20-%20national.pdf>.

¹⁴ Loi n° 022/2014 déterminant les ressources et les charges de l'État pour l'année 2015 ; Disponible à l'adresse :

http://www.tresorpublic.ga/wp-content/uploads/2015/07/Budget_loi_de_finances_2015_p.pdf.

¹⁵ Direction générale des impôts de la République Gabonaise, Étude sur les possibilités d'amélioration des droits d'accises au Gabon, Juin 2017.

¹⁶ Groupe de la Banque mondiale, Boîte à outils de l'économie de la fiscalité du tabac, WDC, 2018.

Le tableau 5 illustre l'évolution de la fiscalité du tabac sur la période couvrant les années 2004 à 2018, lorsque certaines dispositions du Code général des impôts (CGI) ont été amendées et les taxes sur le tabac augmentées :

Tableau 5: Évolution du taux d'imposition des cigarettes ces dernières années

La Loi de finances n° 18/2004 pour l'année 2005.		Loi de finances n° 022/2014 du 19 janvier 2015		Loi de finances n° 021/2017 du 26 janvier 2018		Loi de finances rectificative n° 023/2018 du 30 juillet 2018		
Taux	Base imposable	Taux	Base imposable	Taux	Base imposable	Taux	Base imposable	Droits d'accise
30 %	<p>Sur les importations : valeur en douane plus droits et autres taxes levés à l'entrée, hors taxe sur la valeur ajoutée ;</p> <p>Pour les produits manufacturés localement : prix hors taxes appliqué par le fabricant pour le public ; prévoyait un abattement de trente pour cent (30 %).</p>	32 %	<p>Les droits d'accise sont levés selon les mêmes modalités que pour la TVA, selon un mode établi par les autorités fiscales. Les droits ainsi collectés ont pour objet d'alimenter le Fonds national pour le développement du sport (Art. 251 du nouveau Code général des impôts)</p>	25 %	<p>Sur les importations : valeur en douane plus droits et autres taxes levés à l'entrée, hors taxe sur la valeur ajoutée ;</p> <p>Pour les produits manufacturés localement : prix sortie d'usine, hors TVA. Le taux spécifique sera ajusté chaque année en fonction de l'Indice harmonisé des prix à la consommation. Les modalités de cet ajustement sont fixées par règlement.</p>	25 %	<p>Sur les paquets importés : valeur en douane plus droits et autres taxes levés à l'entrée, hors taxe sur la valeur ajoutée ;</p> <p>Pour les produits manufacturés localement : prix sortie d'usine, validé par l'administration</p>	300 XAF par paquet

Source : Code des impôts et lois des finances du Gabon

En plus du nouveau taux d'accise ad valorem de 25 %, qui utilise la même base de calcul que le taux d'accise précédent de 32 %, et du droit d'accise spécifique uniforme de 300 XAF, les taxes suivantes s'appliquent aux produits du tabac au Gabon¹⁷ :

- Droits de douane – 30 % (tarif douanier des pays membres de la CEMAC) sur la valeur en douane (CAF) pour les cigarettes et 10 % pour le tabac brut et finement haché ;
- Taxe communautaire d'intégration (TCI) – 1 % sur la valeur en douane (CAF) pour les biens non originaires de la CEMAC, à compter du 10 janvier 2003 ;
- Contribution communautaire d'intégration (CCI) – 0,4 % sur la valeur en douane pour les biens non originaires de la CEEAC (Communauté économique des États de l'Afrique centrale – une organisation de 11 États africains, dont l'ensemble des États membres de la CEMAC), à compter du 1^{er} janvier 2005 ;
- Contribution au profit de l'OHADA – 0,05 % sur la valeur en douane (CAF) pour les biens non originaires de l'OHADA (Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires, composée de 17 États africains, dont l'ensemble des États membres de la CEMAC) à compter du 27 janvier 2005 ;
- Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) – 18 % du prix de vente au détail avant l'application de la taxe, ou 15,25 % du prix de détail final.

Des droits additionnels sur la valeur CAF (jusqu'à 31,45 % des coûts du produit, d'assurance et de fret) sont appliqués aux cigarettes importées, qui correspondent à environ 10 % du prix de détail final. La part des taxes totales, à savoir les droits d'accise, droits d'importation et TVA, dans le prix de détail final, avant l'augmentation des droits d'accise de 2018, correspondait à peu près à 35 % en 2017, comme l'illustre le tableau 2.

Compte tenu des informations ci-dessus, on peut conclure sans risque d'erreur que l'absence d'augmentation des taxes sur le tabac avant l'adoption du nouveau Code des impôts en 2018, entre autres mesures antitabac, n'a pas contribué à réduire la prévalence du tabagisme au Gabon. Les produits du tabac sont devenus plus abordables et leur consommation s'est accrue. Le Gabon a certes ratifié la Convention-cadre de la lutte antitabac (FCTC) en 2009, mais ce n'est qu'en 2018 que le pays s'est conformé aux directives pour l'application de l'article 6 de la FCTC¹⁸, lesquelles recommandent : « *Lorsqu'elles fixent ou accroissent leurs niveaux nationaux de taxation, les Parties devraient prendre en considération – entre autres – ... l'évolution du revenu des ménages, de façon à rendre les produits du tabac moins abordables au fil du temps et à faire baisser ainsi la consommation et la prévalence du tabagisme.* »

¹⁷ Annexe 3. Fiscalité du Gabon en 2016, rapport de la FCTC, 2016

¹⁸ Directives pour l'application de l'article 6 de la Convention-cadre pour la lutte antitabac de l'OMS. 2014 ; Disponible à l'adresse : https://www.who.int/fctc/treaty_instruments/Guidelines_article_6_fr.pdf.

Un résumé de l'évolution, au Gabon, de la fiscalité appliquée au tabac est fourni dans le tableau 6.

Tableau 6: Fiscalité appliquée à la cigarette, entre 2011 et 2018, au Gabon

Droit, contribution ou taxe	Après 2011	2015	Nouvelle taxe ad valorem de 25 % & 300 FCFA par paquet de droit d'accise spécifique – juillet 2018 [1]	Base d'imposition (à des fins de calcul)
	XAF	XAF	XAF	
Fiscalité des cigarettes				
Droits de douane sur les importations	30 %	30 %	30 %	CAF (coût, assurance et fret)
Taxe communautaire d'intégration (TCI) *	1 %	1 %	1 %	CAF (coût, assurance et fret)
Contribution communautaire d'intégration (CCI) **	0,4 %	0,4 %	0,4 %	CAF (coût, assurance et fret)
Contribution au profit de l'OHADA ***	0,05 %	0,05 %	0,05 %	CAF (coût, assurance et fret)
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	18 %	18 %	18 %	18 % du prix de vente au détail avant l'application de la taxe, ou 15,25 % du prix de détail final.
Droit d'accise ad valorem	30 %	32 %	25 %	CAF plus droits et taxes levés à l'entrée, hors TVA/prix sortie usine (marques nationales) hors TVA.
Droit d'accise spécifique			15,00	Par cigarette (XAF/cigarette)
			300,00	Par paquet de 20 cigarettes (XAF/paquet)
			USD 0,52	Par paquet de 20 cigarettes (USD/paquet)

*Ne s'applique pas aux produits de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC)

**Non originaire de la CEEAC (Communauté économique des États de l'Afrique centrale – dont tous les États membres de la CEMAC)

***Biens non originaires de l'OHADA (Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires, dont tous les États membres de la CEMAC)

[1] Source : *Loi de finances rectificative* (LFR 2018) n° 023/2018 du 30 juillet 2018. Droits d'accise sur les produits du tabac – article 250 du Code des impôts

C. Évaluation des effets sur la consommation et sur les recettes fiscales de l'augmentation des taxes sur le tabac au Gabon

Afin de simuler les effets sur les recettes fiscales et la consommation au Gabon au cours de la période 2018-2021 de la proposition d'augmentation des taxes sur le tabac, les hypothèses et

paramètres suivants du modèle de simulation¹⁹ qui a été imaginé (détails fournis dans les tableaux des annexes 1 et 2) ont été utilisés :

Les droits sur le tabac sont des taxes sans effets de distorsion, présentant le double avantage suivant : i) réduction des risques pour la santé, imputables au tabagisme, et ii) mobilisation de recettes intérieures supplémentaires pour élargir l'espace fiscal en faveur des investissements et programmes prioritaires qui profitent à l'ensemble de la population.

Élasticités-prix et revenu – Afin de procéder au calibrage du modèle de simulation et d'adapter celui-ci à la structure actuelle du code des impôts du Gabon, qui figure, selon sa classification par le Groupe de la Banque mondiale, au rang des pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (PRITS)²⁰, les élasticités-prix et revenu sélectionnées sont présentées dans l'encadré 1. La sélection de l'élasticité-prix s'appuie sur les conclusions du Centre international de recherche sur le cancer (CIRC, 2014) pour lequel l'« *élasticité-prix de la demande pour les pays à revenu élevé (PRE) est estimée à -0,4 et entre -0,6 et -0,8 dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire (PFRRI)* ». Ces élasticités-prix et revenu ont fourni une hypothèse favorable dans le calibrage du modèle de simulation (voir Annexe I, Encadré 2 pour de plus amples détails). En ce qui concerne l'élasticité-revenu, lorsqu'elle n'est pas fournie, l'on peut se permettre de supposer des élasticités comparables à partir d'études réalisées dans d'autres PRITS (par ex., la Jamaïque, où Van Walbeek [2004] a trouvé des fourchettes statistiquement significatives entre 0,51 et 0,89²¹). L'élasticité-revenu de 0,4 adoptée pour les fumeurs de marques premium est comparable à celle des fumeurs dans les pays à revenu élevé, alors que pour les fumeurs de marques premier prix, l'on peut s'attendre à ce qu'elle se rapproche de celle des pays à faible revenu. Dans le cas du Gabon, une élasticité-revenu de 0,8 pour les cigarettes premier prix a été favorisée durant le calibrage du modèle.

Encadré 1 : Élasticités-prix et revenu du tabac²²

<i>Catégories de cigarettes</i>	<i>Élasticités-prix et revenu du tabac dans les PRITS</i>	
Élasticité-prix pour les cigarettes premier prix importées	Valeur (doit être négative)	-0,6
Élasticité-prix pour les cigarettes premium importées	Valeur (doit être négative)	-0,4
Élasticité-revenu pour les cigarettes premier prix importées	Valeur (typiquement positive)	0,8
Élasticité-revenu pour les cigarettes premium	Valeur (typiquement positive)	0,4

¹⁹ Le modèle de simulation a été ajusté par rapport à la structure actuelle des droits d'accise sur les cigarettes au Gabon (tableau 3).

²⁰ Source : liste des économies de la Banque mondiale (juin 2017).

²¹ Economics of tobacco control in Jamaica : will the pursuit of public health place a fiscal burden on the government? Article de janvier 2004 ; Corné van Walbeek, University of Cape Town.

²² Les méta-analyses de la relation entre les cours du tabac et sa consommation semblent suggérer que l'élasticité globale de la demande chez les adultes se situe entre -0,3 et -0,7 (CBO 2012, CIRC 2011, Gallet and List 2003, Chaloupka and Warner 2000).

Étude d'impact – Le modèle de simulation, adapté de la structure fiscale du Gabon, évaluait l'impact potentiel des mesures de lutte antitabac sur les prix, la consommation des produits du tabac et la mobilisation des ressources intérieures.

Comme l'illustre le tableau 7, deux **variantes politiques** ont été évaluées :

- **Hypothèse 1 : situation de 2017 et nouvelles projections de droits d'accise en 2018-2021 (hypothèse d'un nouveau Code des impôts).** Le calibrage du modèle de simulation s'appuyait sur la structure fiscale de 2017, modifiée en 2015 (avec notamment l'augmentation de 30 % à 32 % du taux ad valorem). Pour la période 2018-2021, la simulation utilisait la nouvelle structure des droits d'accise entrée en vigueur en janvier 2018, telle qu'adoptée par l'OPD budgétaire financée par le Groupe de la Banque mondiale, et prévoyant une réduction de ce taux à 25 %, ainsi que l'introduction, en vertu de la *Loi de finances rectificative* n° 023/2018 du 30 juillet 2018, d'un nouveau droit d'accise spécifique uniforme de 300 XAF par paquet de 20 cigarettes.
- **Hypothèse 2 :** Pour 2020-2021, il est proposé de maintenir le taux ad valorem de 25 %, conformément aux directives de la CEMAC, mais d'augmenter le droit d'accise spécifique uniforme de 300 XAF à 375 XAF en 2020, et à 470 XAF en 2021, ce qui reviendrait à une augmentation de 25 % chaque année. Une telle augmentation serait conforme aux dispositions de la CEMAC de même qu'avec l'article 6 de la Convention-cadre pour la lutte antitabac (FCTC)^{23 24}.

²³ Les directives pour l'application de l'article 6 de la FCTC de l'OMS recommandent : « Lorsqu'elles fixent ou accroissent leurs niveaux nationaux de taxation, les Parties devraient prendre en considération – entre autres – ... l'évolution du revenu des ménages, de façon à rendre les produits du tabac moins abordables au fil du temps et à faire baisser ainsi la consommation et la prévalence du tabagisme. »

²⁴ Le Gabon a signé et ratifié la FCTC le 22 août 2003 et le 20 février 2009 respectivement; la FCTC est pour sa part entrée en vigueur dans le pays le 21 mai 2009.

Tableau 7 : Structure des droits d'accise sur le tabac au Gabon – hypothèses de variantes politiques 2020-2021

Description de la taxe	Nouvelle taxe ad valorem de 25 % et de 300 F par paquet – janvier 2018-2019 (hypothèse 1)	Variante politique (hypothèse 2) 2020 : 25 % ad valorem et droit uniforme spécifique de 375 XAF/paquet	Variante politique (hypothèse 2) 2021 : 25 % ad valorem et droit uniforme spécifique de 470 XAF/paquet	Base d'imposition (à des fins de calcul)
	XAF	XAF	XAF	
Cigarettes Taxes				
Droits de douane sur les importations	30 %	30 %	30 %	CAF (coût, assurance et fret)
Taxe communautaire d'intégration (TCI) *	1 %	1 %	1 %	CAF (coût, assurance et fret)
Contribution communautaire d'intégration (CCI) **	0,4 %	0,4 %	0,4 %	CAF (coût, assurance et fret)
Contribution au profit de l'OHADA ***	0,05 %	0,05 %	0,05 %	CAF (coût, assurance et fret)
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	18 %	18 %	18 %	18 % du prix de vente au détail avant l'application de la taxe, ou 15,25 % du prix de détail final.
Droits d'accise ad valorem	25 %	25 %	25 %	CAF plus droits et taxes levés à l'entrée hors TVA/prix sortie usine (marques nationales) hors TVA.
Droit d'accise spécifique	15,00	17,50	20,00	Par cigarette (XAF/cigarette)
	300,00	375,00	470,00	Par paquet de 20 cigarettes (XAF/paquet)
	USD 0,52	USD 0,64	USD 0,81	Par paquet de 20 cigarettes (USD/paquet)

*Ne s'applique pas aux produits de la Communauté économique et monétaire de l'Afrique centrale (CEMAC)

**Non originaire de la CEEAC (Communauté économique des États de l'Afrique centrale – dont tous les États membres de la CEMAC)

***Biens non originaires de l'OHADA (Organisation pour l'harmonisation en Afrique du droit des affaires, dont tous les États membres de la CEMAC)

Source : Droits d'accise sur les produits du tabac – Article 250 du Code des impôts – Gabon, ministère des Finances

Résultats de la modélisation – Les tableaux 8 et 9 présentent la réduction estimative du nombre de cigarettes taxées (comme indicateur de la consommation) et le montant des recettes tirées de la fiscalité du tabac en pourcentage du PIB du pays. Afin de simuler la consommation et les recettes fiscales supplémentaires nécessaires pour le calibrage et la validation du modèle, les projections ont été comparées avec les recettes déclarées en 2017 par l'administration fiscale gabonaise. D'après les données du tableau 6, les recettes d'accise anticipées pour 2017, qui étaient estimées à 4,55 milliards XAF, ont servi de paramètres pour le calibrage du modèle et ont été comparées avec le montant de 4,47 milliards XAF déclaré cette année-là (voir les hypothèses dans le

Tableau 2 de l'Annexe I). Les recettes pour la période 2018 ont été annualisées à partir des données existantes déclarées en novembre 2018.

Selon l'hypothèse 1 (Tableau 8), les recettes d'accise estimées sur le tabac **pour 2018** sont d'environ 14,4 milliards. (24,7 millions de dollars), ce qui représente une hausse ostensible équivalente à près de 10 milliards XAF (17 millions de dollars) au-dessus des 4,5 milliards XAF (7,8 millions de dollars) déclarés en 2017. Les recettes totales tirées de la fiscalité du tabac (droit d'importation, droits d'accise et TVA) devraient augmenter de 14,2 milliards XAF (24,3 millions de dollars ou 0,16 % du PIB) en 2017 à 25 milliards (43,1 millions de dollars ou 0,27 % du PIB) à la fin de 2018 (Annexe I, Encadré 1 – Projections), ce qui représente des recettes fiscales supplémentaires de près de 11 milliards XAF (18,8 millions de dollars). Le nombre escompté de cigarettes taxées (en tant qu'indicateur de la consommation) devrait connaître une forte réduction d'environ 11,4 %, si l'on s'en remet aux importations déclarées par l'administration des douanes gabonaises pour la fin de l'année.

Les recettes d'accise projetées sur le tabac pour 2019 sont de 14,6 milliards (25,1 millions de dollars), soit environ 0,15 % du PIB, ce qui représente une hausse de près de 208 millions XAF (0,36 million de dollars au taux de change anticipé de 2019) sur les recettes d'accise anticipées sur le tabac en 2018. Les recettes totales tirées de la fiscalité du tabac augmenteraient ainsi des 25 milliards (43,1 millions de dollars) prévus fin 2018 à 25,7 milliards XAF (44,1 millions de dollars ou 0,26 % du PIB) en 2019 (Annexe I, Encadré 1 – Projections). Le nombre escompté de cigarettes taxées devrait légèrement augmenter de 0,8 %.

Pour 2020, les recettes d'accise devraient être d'environ 14,7 milliards XAF (25,3 millions de dollars). Les recettes totales tirées de la fiscalité du tabac en 2020 devraient être de 26,1 milliards XAF (44,8 millions de dollars), soit environ 0,26 % du PIB, tandis que la consommation devrait demeurer équivalente ou légèrement accrue d'environ 0,2 %.

Pour 2021, les recettes d'accise seraient d'environ 14,9 milliards XAF (45,5 millions de dollars). Les recettes totales tirées de la fiscalité du tabac en 2021 sont estimées à 26,5 milliards XAF (45,5 millions de dollars), soit environ 0,24 % du PIB, ce qui représente un recul par rapport aux 0,27 % anticipés en 2018. La consommation devrait demeurer équivalente ou légèrement accrue d'environ 0,2 %.

Selon cette hypothèse, qui tient compte de la nouvelle réglementation sur les des droits d'accise sur le tabac, dans la mesure où il est maintenu jusqu'en 2021, une charge fiscale totale (taxes totales = droits à l'importation + droits d'accise + TVA) en pourcentage du prix de détail moyen d'environ 50 % en 2018, constitue une nette amélioration par rapport au scénario précédent de 35 % en 2017. Toutefois, en n'augmentant pas les droits d'accise sur la période 2020-2021, le prix de détail des cigarettes repartirait à des hausses du prix nominal, telles qu'observées sur la

période 2014-2017 des suites de la hausse anticipée de l'inflation. En outre, les cigarettes devraient devenir plus abordables si l'on tient compte de la croissance anticipée du PIB par habitant (utilisée comme variable de substitution pour la croissance des salaires réels par employé) sur la période 2019-2021 (2019 = 6 % ; 2020 = 2,6 % et 2,6 % en 2021 – Annexe I, Encadré 1 – Projections).

Tableau 8– Résumé des effets de l'imposition de droits d'accise sur les cigarettes : prévisions de 2018 et au titre du nouveau Code des impôts 2019-2021

Types de recettes publiques	Actuelles/ référence 2017	Contribution prévue au PIB	Prévisions : nouvelle taxe de 25 % ad valorem et 300 XAF par paquet — 2018	Contribution prévue au PIB	Prévisions : nouvelle taxe de 25 % ad valorem et 300 XAF par paquet — 2019		Prévisions : nouvelle taxe de 25 % ad valorem et 300 XAF par paquet - 2020		Prévisions : nouvelle taxe de 25 % ad valorem et 300 XAF par paquet - 2021	
Cigarettes taxées totales (millions de pièces) [1]	849,31		752,22		758,26		759,78		761,56	
Prix de détail moyen des cigarettes (XAF par paquet)	961,05		1 338,09		1 365,72		1 393,36		1 421,78	
Prix moyen des cigarettes (USD par paquet)	\$ 1,65		\$ 2,30		\$ 2,35		\$ 2,39		\$ 2,44	
Droit d'accise moyen (XAF pour 1000 pièces)	5357,6		19 111,5		19 234,8		19 361,9		19 492,7	
Droit d'accise moyen (USD pour 1000 pièces)	\$ 9,20		\$ 32,83		\$ 33,04		\$ 33,26		\$ 33,49	
Recettes d'accise totales (milliard XAF) [2]	4,55		14,40		14,61		14,74		14,87	
Recettes d'accise totales (millions de dollars)	7,82	0,05 %	24,74	0,15 %	25,10	0,15 %	25,32	0,14 %	25,55	0,14 %
Recettes publiques totales tirées de la fiscalité du tabac (droit d'importation, droit d'accise, TVA et autres impôts, milliards XAF) [3]	14,17		25,11		25,65		26,05		26,47	
Recettes publiques totales (droit d'accise, TVA et autres impôts, millions de dollars)	24,35	0,16 %	43,14	0,27 %	44,07	0,26 %	44,75	0,25 %	45,47	0,24 %
Charge fiscale moyenne des cigarettes (taxes totales – droit d'accise, TVA, droits et autres impôts en pourcentage du prix de détail)	34,73		49,69		49,35		49,03		48,72	
Variation en pourcentage de la consommation totale de cigarettes (%)	5,77		-11,4		0,8		0,2		0,2	

[1] Source : 2017 et janvier-novembre 2018 : administration des douanes gabonaises ; annualisée à décembre 2018

[2] Source : 2017 et janvier-novembre 2018 : administration fiscale gabonaise ; annualisée au 20 décembre

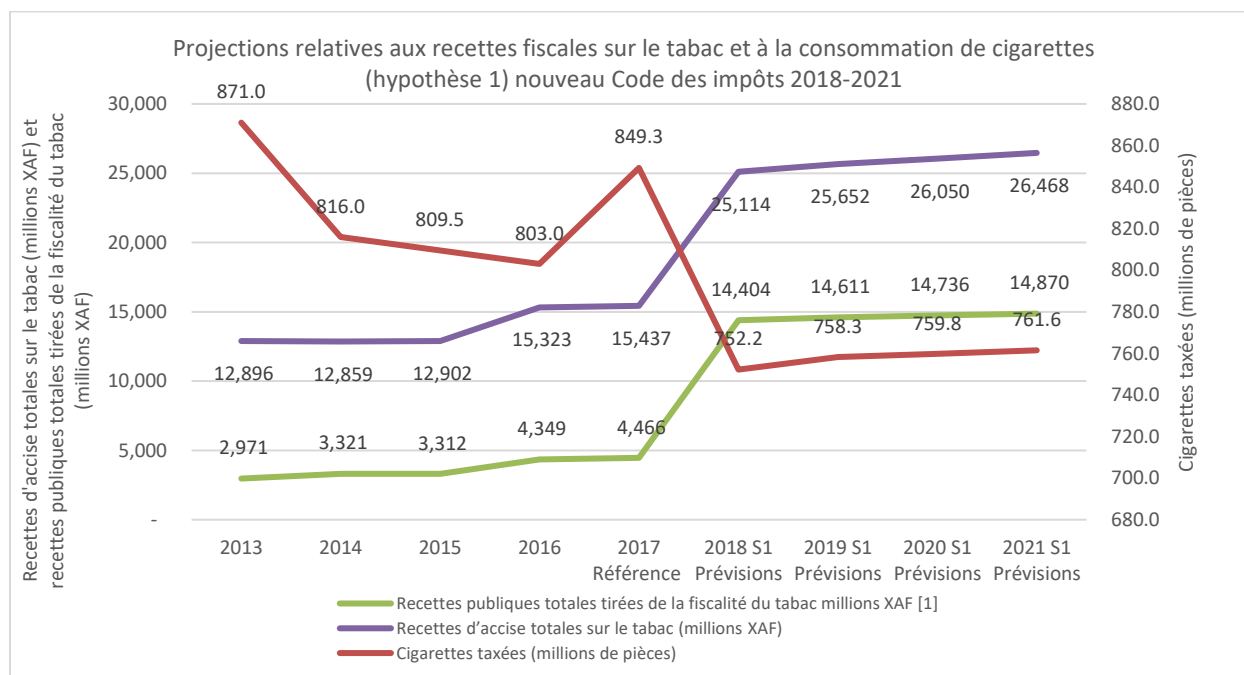
[3] Comprend la TVA de l'administration douanière et les rapports de CECAGADIS sur les ventes de tabac (2017) ; projetée par le modèle de simulation pour 2018. Estimations du personnel du Groupe de la Banque mondiale

Hypothèse 1 — résultats pour 2019-2021

La figure 1 illustre l'évolution du nombre total de cigarettes taxées en tant que variable de substitution pour la consommation de 2013 à ce jour et les projections après l'entrée en vigueur du nouveau droit d'accise. La faible réduction durant une période d'augmentation limitée ou inexistante du droit d'accise (2014-2016), la forte augmentation observée en 2017, qui peut s'expliquer par une compensation de la part des importateurs de tabac consistant à augmenter leurs stocks de cigarettes en prévision de l'augmentation de la taxe, et la réduction de la consommation qui s'ensuit en 2018, de l'ordre de 11,4 % en conséquence de l'entrée en vigueur du droit d'accise spécifique uniforme. Du fait de l'introduction du nouveau Code des impôts, le graphique illustre l'augmentation ostensible des recettes d'accise sur le tabac et des recettes totales tirées de la fiscalité du tabac.

Toutefois, selon cette hypothèse, on constate le risque d'une légère hausse de la consommation pour la période 2019-2021, telle qu'observée dans la figure 1. Selon la nouvelle structure de la fiscalité du tabac sans augmentation de la taxe, la taxe totale sur le tabac en pourcentage du prix de détail moyen d'un paquet de 20 cigarettes diminuerait progressivement entre 49,4 et 48,7 % – en deçà du niveau de 75 % recommandé par l'OMS et le Groupe de la Banque mondiale.

Figure 1 : Projections relatives à l'imposition de droits d'accise sur les cigarettes au Gabon (hypothèse 1), de 25 % ad valorem et de 300 XAF en droits d'accise spécifiques par paquet, 2018-2021



Source : Estimations du personnel du Groupe de la Banque mondiale

Selon l'hypothèse 2 : le tableau 9 présente les recettes escomptées à l'issue de l'application de la politique proposée d'augmentation des taxes.

Pour 2020, l'augmentation anticipée du droit d'accise spécifique uniforme de 300 XAF (0,52 \$) à 375 XAF (0,64 \$) par paquet de 20 cigarettes (soit une hausse nominale de 25 %) permettrait de générer des recettes d'accise de 17,1 milliards XAF (29,4 millions de dollars ou environ 0,16 % du PIB), ce qui représente une hausse de près de 2,5 milliards XAF (4,3 millions de dollars au taux de change anticipé en 2020 – Annexe I, Encadré 1) sur des recettes d'accise sur le tabac de 14,6 milliards XAF anticipées pour 2019 (25,1 millions de dollars ou 0,15 % du PIB). Les recettes totales tirées de la fiscalité du tabac augmenteraient donc de 25,7 milliards XAF (44,1 millions de dollars) prévus pour 2019 à 28,6 milliards XAF (49,2 millions de dollars ou 0,27 % du PIB) en 2020, tandis que le nombre anticipé de cigarettes taxées (comme indicateur de la consommation) devrait chuter de 2,6 %.

Pour 2021, les recettes d'accise anticipées sur le tabac seraient d'environ 19,9 milliards XAF (34,2 millions de dollars). Les recettes totales tirées de la fiscalité du tabac pour 2021 sont estimées aux alentours de 32 milliards XAF (55 millions de dollars ou à peu près 0,29 % du PIB), tandis que la consommation devrait chuter d'environ 3,7 %.

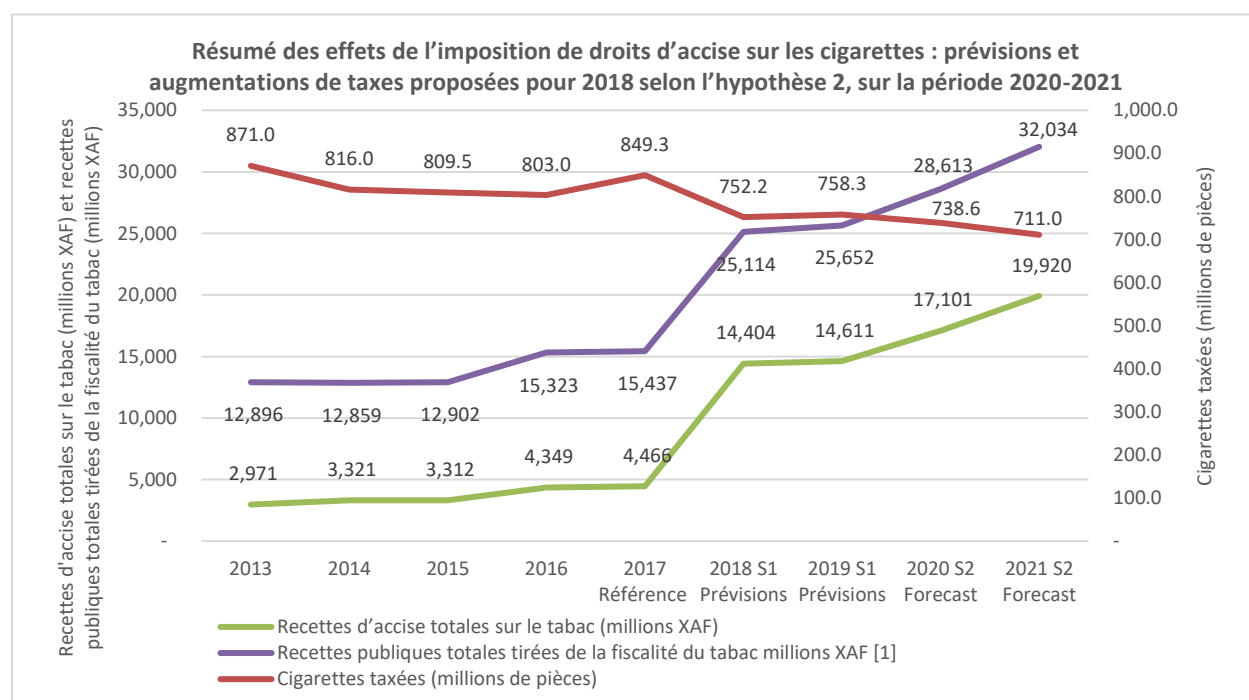
Tableau 9 – Résumé des effets de l'imposition de droits d'accise sur les cigarettes : prévisions et augmentations de taxes proposées pour 2018 selon l'hypothèse 2, sur la période 2020-2021

Types de recettes publiques	Actuelles/référence 2017	Contribution prévue au PIB	Prévisions : nouvelle taxe de 25 % ad valorem et de 300 XAF par paquet — 2018	Contribution prévue au PIB	Prévisions : nouvelle taxe de 25 % ad valorem et de 300 XAF par paquet — 2019		Variante politique (hypothèse 2) 2020 : 25 % ad valorem et droit uniforme spécifique de 375 XAF/paquet	Contribution prévue au PIB	Variante politique (hypothèse 2) 2021 : 25 % ad valorem et droit uniforme spécifique de 470 XAF/paquet	Contribution anticipée au PIB
Cigarettes taxées totales (millions de pièces) [1]	849,31		752,22		758,26		738,65		710,98	
Prix de détail moyen des cigarettes (XAF par paquet)	961,05		1 338,09		1 365,72		1 481,86		1 652,79	
Prix moyen des cigarettes (USD par paquet)	\$ 1,65		\$ 2,30		\$ 2,35		\$ 2,55		\$ 2,84	
Droit d'accise moyen (XAF pour 1000 pièces)	5357,6		19 111,5		19 234,8		23 111,9		27 967,7	
Droit d'accise moyen (USD pour 1000 pièces)	\$ 9,20		\$ 32,83		\$ 33,04		\$ 39,70		\$ 48,05	
Recettes d'accise totales (milliards XAF) [2]	4,55		14,40		14,61		17,10		19,92	
Recettes d'accise totales (millions de dollars)	7,82	0,05 %	24,74	0,15 %	25,10 \$	0,15 %	29,38	0,16 %	34,22	0,18 %
Recettes publiques totales tirées de la fiscalité du tabac (droits d'importation, droits d'accise, TVA et autres impôts, milliards XAF) [3]	14,17		25,11		25,65		28,61		32,03	
Recettes publiques totales (droits d'accise, TVA et autres impôts, millions de dollars)	24,35	0,16 %	43,14	0,27 %	44,07	0,26 %	49,16	0,27 %	55,03	0,29 %
Variation en pourcentage de la consommation totale de cigarettes (%)	5,77		-11,4		0,8		-2,6		-3,7	

Estimations du personnel du Groupe de la Banque mondiale

La figure 2 ci-dessous montre une tendance opposée à celle observée pour la période 2020-2021, selon les projections de la figure 1, avec un effet positif tant sur la réduction de la consommation que sur l'augmentation des recettes. L'effet lié à l'augmentation du droit d'accise, tant sur les recettes d'accise que sur les courbes de recettes fiscales, est manifeste dans la figure 2. Un effet positif comparable peut être observé dans la réduction du nombre total de cigarettes taxées. Si le nombre total de cigarettes taxées diminue fortement de 849,3 millions de pièces en 2018 à 752,2 millions de cigarettes, la petite hausse de 2019 est compensée par la réduction anticipée de 758,3 en 2020 à 711,0 en 2021, soit une réduction de près de 6,2 %.

Figure 2: Gabon Cigarette Excise Tax Projected (Scenario 2) 25% Proposed Policy Option 2018-2021 Excise Tax Increase



Estimations du personnel du Groupe de la Banque mondiale

[1] Comprend la TVA de l'administration douanière et rapports de CECAGADIS sur les ventes de tabac (2017) ; projetée par le modèle de simulation pour 2018.

S'il est vrai que l'augmentation proposée de la taxe selon l'hypothèse 2 ne permet pas encore d'atteindre les 75 % ciblés de charge fiscale sur le tabac en pourcentage du prix de détail moyen d'un paquet de 20 cigarettes, ce taux augmente néanmoins graduellement des 49,4 % projetés en 2019 à 51,1 % en 2020, pour atteindre 52,2 % en 2021, ce qui confirme la nécessité d'augmenter les taxes d'une année sur l'autre conformément aux directives de l'article 6 de la FCTC et aux pratiques internationalement reconnues qui imposent des taxes spécifiques uniformes qui sont régulièrement ajustées afin de tenir compte de l'inflation et de l'augmentation du revenu moyen.

III. Conclusion et recommandations de politiques

L'étude d'impact sur le prix, la consommation et les recettes tirées des cigarettes gabonaises telle que présentée dans le présent rapport illustre les retombées positives de l'évolution des droits d'accise sur le tabac qui a suivi l'adoption du nouveau Code des impôts en 2018 (le gouvernement a adopté les recommandations d'un droit d'accise spécifique plus élevé de 300 XAF sur le tabac plutôt que la variante de 200 XAF par paquet de 20 cigarettes). Les effets anticipés de l'option choisie²⁵, contenus dans le rapport de la Direction générale des impôts gabonaise « *sur la possibilité d'améliorer les droits d'accise au Gabon, juin 2017* » sont présentés dans le présent rapport à la fois pour 2018-2021, dans l'hypothèse où le nouveau Code des impôts serait maintenu sans augmentation, et dans l'hypothèse d'une augmentation du droit d'accise spécifique pour 2020 et 2021. Les projections utilisant les données de novembre 2018 fournies par les autorités douanières et fiscales gabonaises annualisées à 2018 peuvent certes différer de celles présentées dans l'étude de 2017, mais les conclusions du point de vue de la réduction de la consommation et de l'augmentation des recettes tirées de la fiscalité du tabac restent inchangées.

La modélisation de simulation révèle que les variantes politiques proposées au titre de l'hypothèse 2 sont les plus efficaces sur le front de la lutte antitabac, tout en permettant la mobilisation de recettes fiscales supplémentaires. Cette augmentation respecterait par ailleurs les directives de la CEMAC (25 % ad valorem) et l'article 6 de la FCTC, compte tenu du fait que l'augmentation proposée sur les deux années dépasse celle prévue de l'inflation et de la croissance du PIB par habitant.

Des efforts plus généralisés et plus fermes de lutte antitabac s'imposent au Gabon si le pays tient à réaliser la cible fixée par l'OMS d'une réduction d'au moins 30 % de la prévalence du tabagisme d'ici 2025, et partant, la réduction des risques pour la santé, des taux de mortalité prématurée et d'invalidité parmi les fumeurs actuels et futurs, des suites de maladies attribuables à la tabagie.

Une réduction de la prévalence du tabagisme de cette ampleur est par ailleurs capitale pour réaliser les cibles sanitaires et sociales des objectifs de développement durable (ODD) de l'Organisation des Nations Unies (Nations Unies, 2015). La tabagie chez les jeunes est très influencée par le prix, qui occasionne des réductions de la consommation dans ce groupe deux à trois fois plus importantes que chez les adultes, en fonction de ladite augmentation (OMS, 2015).

La trajectoire entre la décision politique et la réduction effective de la tabagie dépendra la probabilité de mise en place par le pays des mesures de réglementation du tabac et de l'efficacité de ces mesures (Gravelly et al, 2017). La hausse brutale des taxes sur les produits du tabac, suivie d'un ajustement par rapport à l'inflation et à l'amélioration de l'accessibilité financière des suites de l'augmentation des revenus est la seule mesure véritablement rentable de réduction de la consommation de tabac. Elle s'accompagne en outre d'une externalité positive, en

²⁵ Hypothèse 2 : imposition Ad valorem à un taux de 25 % plus imposition spécifique de 300 FCFA par paquet de cigarettes.

ce sens qu'elle aide à mobiliser des recettes fiscales supplémentaires pour élargir l'espace budgétaire en faveur d'investissements et de programmes prioritaires.

Les résultats empiriques d'autres évaluations réalisées dans le monde réfutent les arguments classiques du commerce illicite du tabac, du chômage et des effets régressifs de l'augmentation des taxes sur le tabac. Le commerce illicite du tabac compromet les interventions internationales de lutte antitabac et de prévention de la tabagie. Un rapport international récent du Groupe de la Banque mondiale (2019) montre néanmoins que, contrairement aux arguments avancés par l'industrie du tabac, la hausse des taxes et des prix sur le tabac n'ont qu'un effet marginal sur la part de marché des produits illicites à l'échelle d'un pays. D'un point de vue de santé publique, le commerce illicite affaiblit les effets de l'application d'une fiscalité du tabac sur la consommation – et par conséquent sur la prévention de la morbidité et de la mortalité – en rendant les produits du tabac plus accessibles financièrement, attrayants et/ou disponibles. Qui plus est, le commerce illicite du tabac découle souvent d'une gouvernance affaiblie et peut en outre y contribuer. Cependant, les éléments présentés dans le rapport, contribués par plus de 30 pays représentés sur l'ensemble du spectre des revenus et du développement, établissent que la hausse des droits sur le tabac n'est pas la première cause du commerce illicite. Ils révèlent par ailleurs que le marché des cigarettes illicites est relativement plus important dans les pays qui appliquent des taxes et des prix plus bas, et relativement plus restreint dans les pays appliquant des droits et des prix plus élevés. Les facteurs ne tenant pas compte du prix, notamment la situation du point de vue de la gouvernance, la faiblesse du cadre réglementaire et la présence de réseaux de distribution informels sont autrement plus déterminants.

Les expériences nationales révèlent qu'il est possible de lutter contre les activités illégales par des moyens légaux (par ex., l'utilisation des fameux timbres fiscaux, numéros de série, marquages spéciaux sur les paquets, avertissements de santé dans la langue locale, l'adoption de taux d'imposition uniformes à l'échelle nationale qui facilitent le recouvrement aux points de manufacture et d'importation) et en intensifiant l'application de la loi (par ex., amélioration des audits d'entreprise, systèmes de repérage et de surveillance améliorés et bonne gouvernance). Ainsi, depuis l'introduction en 2000 de la stratégie « Tackling Tobacco Smuggling » par le département Revenue and Customs' de Sa Majesté (HMRC) au Royaume-Uni, la taille du marché des cigarettes illicites a été réduite de près de moitié, avec la saisie de plus de 20 milliards de cigarettes et 2 700 tonnes de tabac à rouler. En outre, le Royaume-Uni a instruit plus de 3 300 poursuites pénales pour des délits liés au tabac signalés par des officiers de police judiciaire. Au Chili, un pays dont les taxes sur les cigarettes sont les plus élevées au monde, en ce sens qu'elles représentent 78 % du prix du paquet, le gouvernement a également enregistré des résultats supérieurs sur le front des saisies de produits du tabac de contrebande. L'Irlande constitue un bon exemple, avec son fort droit d'accise sur le tabac et le prix élevé des produits du tabac qui en découle, faisant du pays une destination de prédilection pour les acteurs du commerce illicite du tabac. Cependant, son système de douane et d'application de l'impôt à la fois exhaustif et efficace, allié à sa robuste réglementation du marché du tabac, a permis de contenir les flux illicites de produits du tabac sur le marché légal du pays. En Afrique, des pays comme le Kenya et le Botswana ont eux aussi observé des retombées positives de leur application de politiques et de mesures institutionnelles axées sur la lutte contre le commerce illicite du tabac, en dépit de taxes sur les cigarettes et de prix plus élevés que dans les autres pays de la région.

Les responsables politiques qui étudient la possibilité d'augmenter les taxes sur le tabac craignent souvent les incidences que de telles mesures pourraient avoir sur l'emploi. La

hausse des droits sur le tabac n'a néanmoins pas d'effet négatif sur l'emploi, ainsi que l'illustre l'exemple de **l'Indonésie**. Les dernières évaluations effectuées par le Groupe de la Banque mondiale (Araujo et al, 2018), avec la participation de l'American Cancer Society, semblent indiquer que la part de l'emploi dans cette industrie est d'environ 5 %, ou 0,60 % de la population active totale en Indonésie. Cette part reste modeste si on la compare à la population employée dans les secteurs alimentaire (27 %), de l'habillement (11 %) et des textiles (8 %) dans le pays. Le noyau de la main-d'œuvre se concentre dans la manufacture, qui compte quelque 2,5 millions de travailleurs répartis comme suit : 693 000 agriculteurs, 1,04 million de producteurs de girofle et 750 000 producteurs de tabac. La plupart des travailleurs du secteur du tabac sont des femmes et des ouvriers non qualifiés (66 % dans la manufacture et 92 % dans la production). Près de 43 % des ménages qui vivent du tabac sont pauvres. Ils contribuent, en moyenne, à 60 % du revenu du ménage. Sans parler de l'écart des salaires entre hommes et femmes : les femmes employées dans la production du tabac gagnent un salaire inférieur de 25 % à celui des hommes. Les évaluations estiment par ailleurs qu'une hausse moyenne de 47 % des droits sur les cigarettes et la simplification à six niveaux de la structure fiscale des cigarettes en Indonésie réduiraient de 2 % la demande de ce produit, augmenteraient de 6,4 % les recettes et réduiraient le taux d'emploi brut dans le secteur de la manufacture du tabac de 0,43 % seulement.

Une étude annexe effectuée par la Banque mondiale au Sénégal (2018) énumère les effets suivants de l'augmentation de la taxe sur le tabac en 2014 :

- En dépit de la contraction de l'emploi et de la masse salariale observée au cours de la première année (2015), des suites de l'augmentation de la taxe sur le tabac, la situation s'est rétablie l'année suivante (2016).
- Les ventes totales ont évolué dans la direction opposée à la masse salariale. En effet, si les ventes totales de l'industrie du tabac ont affiché une tendance à la baisse entre 2013 et 2014, les effectifs ont pour leur part augmenté. Cependant, la hausse des ventes totales après la l'augmentation des taxes de 2014 s'est paradoxalement accompagnée d'une baisse des effectifs.
- La production de produits du tabac semble avoir pris la direction opposée de la main-d'œuvre et de la masse salariale totales jusqu'en 2015. Ce phénomène peut s'expliquer par le fait que le surplus de production a été attribué aux investissements dans les machines (modernisation et mécanisation de la production).

Une autre préoccupation fréquemment citée par les responsables politiques est que les taxes sur le tabac sont régressives, en ce sens qu'elles frappent de façon disproportionnée les fumeurs les plus pauvres qui consacrent une plus grande part de leurs revenus aux produits du tabac, par rapport aux consommateurs plus fortunés. Afin d'évaluer la justesse de cet argument, la Banque mondiale a réalisé des analyses empiriques dans plusieurs pays sur la période 2016-2019 en vue de brosser un tableau détaillé de la répartition sociodémographique de la consommation de tabac. Les résultats dans ces pays établissent que rien ne permet d'étayer l'argument d'un impact régressif et mettent au contraire en exergue les bienfaits à long terme de l'augmentation des taxes sur le tabac. L'augmentation des taxes sur le tabac s'apparente à des gains du point de vue de la santé et de l'équité, en plus du fait qu'elle permet de mobiliser des ressources intérieures supplémentaires pour élargir l'espace fiscal en faveur des investissements et programmes prioritaires qui profitent à l'ensemble de la population, en particulier les pauvres. Il semblerait en effet que loin de frapper plus durement les pauvres, les taxes sur le tabac prodiguent la plus grande part de leurs puissants bienfaits à long terme sur les personnes à faible revenu. C'est

la tabagie qui est régressive et l'augmentation des taxes sur le tabac qui constitue une démarche progressive (Marquez et Moreno-Dodson, 2017).

La conclusion à tirer des résultats de l'évaluation pour le Gabon, de même que de la prise en compte des résultats d'études à l'échelle planétaire, est que l'augmentation des taxes sur le tabac est porteuse d'améliorations sur la santé et l'équité, tout en aidant à mobiliser des ressources intérieures supplémentaires pour élargir l'espace fiscal en faveur des investissements et programmes prioritaires qui profitent à l'ensemble de la population, en particulier les pauvres. Les responsables politiques devraient par ailleurs prendre conscience du fait que les bienfaits cumulatifs des taxes sur le tabac peuvent compenser l'accroissement de la dette fiscale et s'accompagner d'effets progressifs qui améliorent particulièrement le bien-être des ménages à faible revenu.

ANNEXE I – Encadré 1 : Indicateurs macro-économiques pour le Gabon – chiffres réels, 2013-2017 et projections, 2018 - 2021

Matrice des droits d'accise sur le tabac au Gabon	2013	2014	2015	2016 Réel	2017 Référence	2018 Projections	2019 Projections	2020 Projections	2021 Projections
Taux de change moyen XA(FCFA)/USD	494,04	494,42	591,45	593,01	582,09	582,09	582,09	582,09	582,09
Données macro-économiques									
PIB aux cours du marché (millions de dollars courants)	17 591,7	18 179,1	14 376,5	14 015,0	14 892,8	16 277,4	17 198,2	17 936,9	18 723,8
Taux de croissance du PIB réel	5,6	4,4	3,9	2,1	0,5	1,2	3,1	3,9	4,1
Croissance du PIB par habitant (% annuel)	0,0	0,2	-8,1	-4,7	2,0	7,1	3,6	2,2	2,3
Taux d'inflation (inflation, % annuel)	-6,2	-1	-8,9	-4,3	3,8	8	2,4	0,4	0,3
Indice des prix à la consommation – IPC (moyenne annuelle),	0,5	4,5	-0,1	2,1	2,7	4	3	2,5	2,5
Population (millions)	1,82	1,88	1,93	1,98	2,03	2,07	2,11	2,15	2,19

Source : Groupe de la Banque mondiale/FMI

ANNEXE I – Encadré 2 : Hypothèses de fiscalité du tabac au Gabon – hypothèses d'élasticités-prix et revenu pour les pays à revenu intermédiaire de la tranche supérieure (PRITS)

Pour estimer les effets sur la consommation du changement du prix de détail, tels sont les principaux paramètres à prendre en compte :

L'Élasticité-prix de la demande. Plus l'élasticité-prix est importante, plus forte sera la baisse de la consommation de cigarettes en réponse à une variation donnée en pourcentage du prix (l'élasticité-prix tombe dans la tranche inélastique, mais plus près de -1 que de zéro).

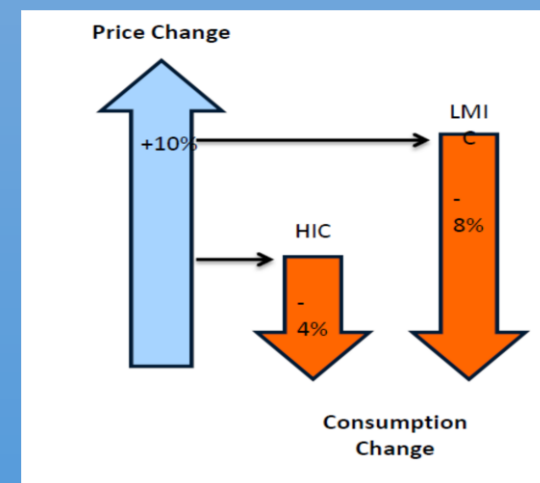
L'Élasticité-revenu de la demande. Plus l'élasticité-revenu est importante, plus forte pourrait être la consommation de cigarettes en réponse à une variation donnée en pourcentage du revenu (l'élasticité-revenu tend vers l'inélasticité ou légèrement plus élastique).

Il est supposé que pour protéger leurs marges bénéficiaires, les importateurs et distributeurs répercuteront l'augmentation de la taxe sur le prix à la consommation

La TVA : 18 % (15,25 % du prix de détail)

Élasticité-prix :

Les méta-analyses de la relation entre les cours du tabac et sa consommation semblent suggérer que l'élasticité globale de la demande chez les adultes se situe entre -0,3 et -0,7 (CBO 2012, CIRC 2011, Gallet et List 2003, Chaloupka et Warner 2000)



Hypothèses :

Catégories de cigarettes	Élasticités-prix et revenu du tabac dans les PRITS	
Élasticité-prix pour les cigarettes premier prix importées	Valeur (doit être négative)	-0,6
Élasticité-prix pour les cigarettes premium importées	Valeur (doit être négative)	-0,4
Élasticité-revenu pour les cigarettes premier prix importées	Valeur (typiquement positive)	0,8
Élasticité-revenu pour les cigarettes premium	Valeur (typiquement positive)	0,4

Van Walbeek, C. 2004. « Economics of tobacco control in Jamaica : will the pursuit of public health place a fiscal burden on the government? » L'élasticité-revenu de 0,4 adoptée pour les fumeurs de marques premium est comparable à celle des fumeurs dans les pays à revenu élevé, alors que pour les fumeurs de marques premier prix, elle se rapproche davantage de celle des pays à faible revenu. Dans le cas du Gabon, une élasticité-revenu de 0,8 pour les cigarettes premier prix s'est nettement dégagée durant le calibrage du modèle.

ANNEXE II - Contexte sanitaire de la lutte contre le tabac au Gabon

La prévalence du tabac au Gabon

Les études sur la prévalence du tabac au Gabon portent principalement sur des enquêtes ponctuelles. Il n'y a quasiment pas d'études de cohortes sur une période relativement longue. Les enquêtes réalisées sur le sujet dont nous avons eu connaissance, s'intéressent souvent à une catégorie spécifique de la population.

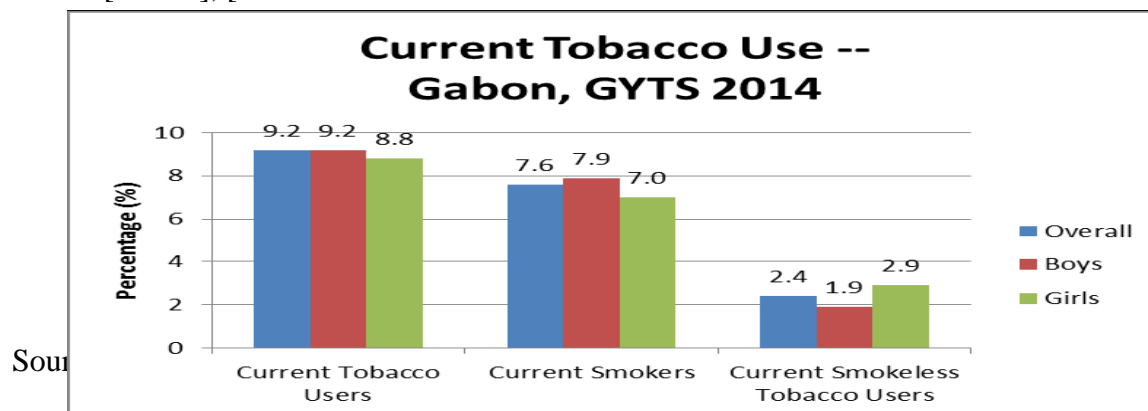
L'enquête GYTS (2014)

Le GYTS (Global Youth Tobacco Survey) 2014 est une enquête représentative réalisée en milieu scolaire au niveau national auprès des jeunes, âgés de 13 à 15 ans. Elle utilise un protocole standard de recherche commun à tous les pays et permet de générer des données factuelles comparables entre les pays, et la mise en œuvre des politiques antitabac conformément aux dispositions de la Convention Cadre de l'OMS pour la Lutte Antitabac (CCLAT).

Cette enquête indique que sur les 1,781 élèves qui ont participé à l'enquête, 7,6% (soit 7,9% des garçons et 7,0% des filles) fument couramment la cigarette ; 5,2% (soit 6,1% des garçons et 4,0% des filles) fument couramment la cigarette ; 2,4% (soit 1,9% des garçons et 2,9% des filles) utilisent du tabac sans fumée ; 2,4% (soit 1,9% des garçons et 2,9% des filles) utilisent du tabac sans fumée.

La prévalence de l'usage du tabac (fumé ou non fumé) est de 9,2% au total (soit 9,2% des garçons et 8,8% des filles).

Graphique II-1: Prévalence du tabagisme chez les élèves âgés de 13 à 15 ans au Gabon par sexe— GYTS [Gabon], [2014]



L'enquête STEPS (2009)

Selon l'enquête STEPS de l'OMS sur les facteurs de risque des maladies chroniques au Gabon menée en 2009, le pourcentage des adultes âgés de 15 à 64 ans qui fument sont matérialisés dans le tableau qui suit.

Tableau II-1: Prévalence du tabagisme chez les adultes de 15 à 64 ans

Tranche d'âge (ans)	Hommes		Femmes		Ensemble	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
15 à 24	193	12,4	430	4,2	623	16,6
25 – 34	281	28,8	474	5,7	755	34,5
35 – 44	235	21,3	341	3,5	576	24,8
45 – 54	192	19,8	246	3,7	438	23,5
55 – 64	160	18,1	156	6,4	316	24,5

Source : Rapport STEP (2009)

Enjeux de la lutte contre le tabac au Gabon

Durée de consommation et exposition au tabac

Dans l'ensemble, on remarque qu'avant l'âge de 12 ans, les filles ont tendance à commencer à fumer plus précocement que les garçons. Le pic de l'initiation se situe autour de 12-13 ans (source: (GYTS 2014).

En ce qui concerne l'exposition à la fumée du tabac, le taux reste particulièrement élevé. Plus de la moitié des élèves enquêtés affirment avoir été exposé à la fumée du Tabac surtout dans les milieux publics (51.1% dans les milieux clos et 54.1% dans les milieux ouverts) et même à l'intérieur des établissements scolaires (source: GYTS 2014).

Aucune des enquêtes qui ont été mis à notre disposition (GYTS et STEPS) ne donne une statistique sur l'usage du tabagisme dans l'entourage des fumeurs.

Selon l'enquête GYTS 2014, 77.6% des élèves (dont 73.3% de garçons et 81.5% de filles) sont favorables à l'interdiction de fumer dans les lieux publics fermés. Et 71.8% (dont 68.0% de garçons et 75.2% de filles) sont favorables à l'interdiction de fumer dans les lieux publics ouverts.

Tabac et santé au Gabon

Pour le Gabon, selon le rapport d'étude de la Direction Générale des Impôts sur les possibilités d'amélioration des droits d'accises au Gabon de juin 2017 en partenariat avec la Banque Mondiale au Gabon qui, en renvoyant au Tobacco Atlas de 2015, indique que les maladies causées par le tabac tuent chaque année, plus de 500 personnes. Ce qui n'empêche pas plus de 7000 enfants et plus de 112 000 adultes de continuer à consommer le tabac. Selon la même source, en 2010, le tabac a causé la mort de 4,5% d'hommes et 2% de femmes.

L'Organisation Mondiale de la Santé a identifié quatre groupes de maladies non transmissibles (MNT) majeures : le diabète, les maladies cardio-vasculaires, les cancers et les maladies respiratoires chroniques. Le Gabon comme la plupart des pays en développement a un modèle de transition épidémiologique caractérisé par une coexistence de maladies infectieuses et des MNT.

Les résultats de l'enquête STEP n'établissent pas un lien de causalité directe entre la prévalence actuelle du tabac et celle des MNT dans le pays. Cependant, il est largement démontré dans la littérature que le tabac est un facteur de risque important et aggravant de maladies chroniques non transmissibles (MNT).

Les résultats de l'enquête STEP 2009 montrent que l'hypertension artérielle sur un échantillon de 2708 personnes incluses, 216 (8%) personnes ont déclaré être des hypertendus connus parmi lesquelles 49,6% avait bénéficié d'une prise de tension artérielle les 12 derniers mois, 27,7 % dans les 1 – 5 ans et 20,9 % depuis plus de 5 ans.

Pour ces hypertendus connus, 87,0% avaient été informés par un professionnel de la santé, 74,1% avaient pris des médicaments les deux dernières semaines et 66,2% suivaient un régime spécial. Seulement 45,8% d'entre eux avaient bénéficié des conseils pour perdre du poids, 10,2% pour arrêter de fumer et 29,6% pour pratiquer des exercices physiques. Les hypertendus connus ont rapporté avoir vu un guérisseur dans 8,3% des cas et un traitement traditionnel pour l'hypertension artérielle était associé dans 7,4% des cas.

La répartition par tranche d'âge a montré que la prévalence des hypertendus connus augmentait avec l'âge ; passant de 8,3 % pour les 15 à 24 ans à 33,8% pour les 55 à 64 ans. Cette prévalence était plus élevée chez les femmes (9,5%) que chez les hommes (5,7%). Les hypertendus connus étaient plus souvent retrouvés dans la commune de Libreville (91,2%).

Tableau II-2: Répartition des hypertendus connus selon l'âge, le sexe et la commune de résidence

Age (ans)	Hommes		Femmes		Total	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
14 – 24	6	10	12	7,7	18	8,3
24 – 34	1	1,2	20	12,8	21	9,7
34 – 44	12	20	33	21,1	45	20,8
44 – 54	17	28,3	42	26,9	59	27,3
54 – 64	24	40	49	31,4	73	33,8
Commune						
Libreville	50	83,3	147	94,2	197	91,2
Owendo	10	16,7	9	5,8	19	8,8
Total	60	5,7	156	9,5	216	8

Source : Rapport STEP (2009)

En ce qui concerne le diabète l'enquête STEPS 2009 révèle que, d'après leurs déclarations sur le diabète, « 411 sur 2708 enquêtés (15,2%) ont mesuré leur glycémie durant les 12 derniers mois et 1,3% (36/2708) étaient des diabétiques connus et informés par un professionnel de santé. Seulement 0,4% était sous traitement par insuline et 1,0% sous traitement oral. Les personnes suivant un régime représentaient 1,0% des répondants. Très peu de personnes avaient reçu des conseils pour perdre du poids (0,7%), pour arrêter de fumer (0,1%) et pour faire des exercices physiques (0,5%). Très peu de personnes ont rapporté avoir vu un guérisseur (0,2%) et pris un traitement traditionnel (0,1%) pour le diabète.

Tableau III-3 : Répartition des enquêtés selon leurs déclarations sur le diabète.

Déclaration sur le diabète	Hommes		Femmes		Total	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Glycémie mesurée	139	13,1	272	16,5	411	15,2
Diabétiques connus informés	15	1,4	21	1,3	36	1,3
Sous insuline	3	0,3	9	0,5	12	0,4
Traitement oral	12	11,3	12	0,7	24	0,9
Régime	11	1	16	1	27	1
Conseil d'arrêter de fumer	2	0,2	1	0,1	3	0,1
Conseil exercices physiques	8	0,8	5	0,3	13	0,5
Conseil diminuer poids	9	0,8	11	0,7	20	0,7
Vu guérisseur	4	0,4	2	0,1	6	0,2
Remède traditionnel	1	0,1	2	0,1	3	0,1
Total	1061	39,2	1647	60,8	2708	100

Source : Rapport STEP (2009)

Les maladies non transmissibles telles que les cancers (col de l'utérus, sein, foie, prostate, lymphomes), les toxicomanies et autres abus de drogues deviennent une préoccupation pour les autorités sanitaires du Gabon.

Selon une étude sur la situation épidémiologique du cancer de la Fondation Sylvia Bongo ONDIMBA (octobre rose Gabon édition 2018), les cancers sont les principales causes de décès chez les femmes (Gabocan;2012).

D'après cette étude, il n'y a pas de causes connues déclencheurs du cancer du sein. Cependant, certains facteurs comme le tabagisme et l'alcool, peuvent accroître la probabilité de cette maladie.

Par ailleurs, l'usage du tabac est particulièrement nocif pour la santé buccale des populations. En effet, selon le Plan Stratégique de lutte contre le tabagisme au Gabon 2016-2020, des enquêtes auprès des enfants scolarisés montrent une prévalence élevée de la carie dentaire (60%). Outre ces pathologies bucco-dentaires liées souvent à l'hygiène buccale, on constate l'augmentation des traumatismes maxillo-faciaux dues aux accidents de la voie publique, et des cancers buccaux et autres affections buccodentaires en relation entre autres avec la consommation de tabac.

Il faut souligner qu'au-delà des maladies chroniques (maladies respiratoires, diabète de type 2, maladies cardio-vasculaires, buccodentaires, cancers, maladies urologiques, neurologiques, ophtalmo et ORL), l'analyse des effets du tabac sur la santé dans des pays comme le Gabon doit prendre en compte d'autres maladies comme la tuberculose, le sida et les problèmes de santé maternelle et infantile. En effet, ce sont des problèmes de santé publique qui touchent de manière disproportionnée les pays de la sous-région. Or, le lien entre leur évolution et la consommation du tabac est aujourd'hui bien établi.

L'absence de données portant sur des enquêtes faites sur les méfaits du tabagisme sur la santé de la population gabonaise est une porte ouverte à la sous-estimation de son rôle dans le fardeau de la maladie au sein de cette dernière.

Par ailleurs, en ce qui concerne les effets de l'exposition au tabac, 48.5% des élèves enquêtés (GYTS 2014) pensent que respirer la fumée de tabac des autres est nuisible pour eux. (**Annexe A4**).

Principales conclusions

En somme, les analyses du contexte sanitaire de la lutte contre le tabac au Gabon réalisées à partir des principales études et enquêtes susmentionnées montrent :

- Un niveau sensiblement élevé de la prévalence chez les jeunes et les élèves
- une tendance plus forte à fumer chez les hommes relativement aux femmes
- une prévalence du tabac plus importante chez la population jeune et adulte hommes la plus active ;
- une baisse de l'âge de d'initiation à fumer, une prévalence de tabagisme dans les tranches d'âge les moins élevées chez les filles;
- une augmentation de la prévalence des maladies chroniques dues ou aggravées par la consommation de tabac ;
- une adhésion des populations jeunes aux mesures d'interdiction de fumer dans les lieux publics ouverts ou fermés ;
- un niveau de mortalité important due au tabac.

Par conséquent, une analyse fine de l'évolution et du niveau important de la prévalence du tabagisme dans le pays montre des tendances inquiétantes qui si elles ne sont pas inversées risquent d'en faire du pays un terreau fertile à son expansion et un frein à la contribution du capital humain à l'émergence du Gabon.