

REPUBLIQUE ISLAMIQUE DE MAURITANIE
MINISTERE DES FINANCES

A l'attention de Mme la Secrétaire Générale du Ministère des Finances

RAPPORT SUR LA SITUATION DE LA TAXATION DU TABAC EN MAURITANIE

Conformément à l'évaluation des capacités qui a été menée conjointement par l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS) et le Centre de lutte anti-tabac en Afrique (CTCA) en 2012 sur la situation en générale du tabac en Mauritanie, l'OMS a convié le Ministère des Finances, par lettre Mau/036/10/02/2014, à collaborer dans le domaine de fiscalité sur le tabac. Par la même lettre, l'OMS demande la désignation d'une équipe du Ministère des Finances en vue de la préparation de la visite d'un expert de l'OMS en Mauritanie.

Le Ministère des Finances a désigné l'équipe suivante de :

- Monsieur Souleymane Sidi Mohamed Directeur de l'Information, des Etudes des Réformes Fiscales à la Direction Générale des Impôts,
- Monsieur Gowthiel Ould Djebbe, Chef de Service à la Direction de la Programmation Budgétaire à la Direction Générale du Budget,
- Monsieur Mohamed Abderrahmane Mohamed Boustamy Chef de Service des Renseignements à la Direction Générale des Douanes.

L'équipe du Ministère des Finances a été renforcée par un représentant du Ministère de la Santé en la personne du Dr. Abdellahi Bouhabib, Coordinateur du Programme national anti-tabac.

L'équipe de l'OMS est composée de Madame Anne-Marie Perucic et Monsieur Medallah Oud Bellal.

La mission de l'OMS a effectué une visite à Nouakchott du 18 au 20 mars 2014.

L'objectif de cette visite est de former l'équipe du Ministère des Finances, d'une part et d'autre part d'analyser l'ensemble du système actuel de taxation des produits du tabac et envisager les moyens d'accroître l'efficacité et l'efficience de l'application et de la gestion de la taxe sur le tabac dans notre pays, de sorte que les objectifs de santé publique et le potentiel de génération de revenu des taxes sur le tabac soient atteints eu égard aux réalités économiques et politiques du pays.

A l'issue de cette mission, il a été décidé, que l'équipe de la Mauritanie subira une 1^{ère} formation au siège régional de l'OMS à Ouagadougou au Burkina Faso et si nécessaire une deuxième formation au siège central de l'OMS à Genève.

Dans un exposé introductif, les fondements de la politique fiscale du tabac en relation avec les études mondiales, (l'expérience du Maroc, de l'Afrique du Sud, et de la Chine) ont été présentées de même que l'essentiel des arguments en faveur de la taxation et du non taxation de ce produit, ainsi que ceux de l'Industrie.

Les dits fondements ont montré qu'une hausse du prix à la vente des cigarettes de 10% peut réduire le nombre de décès liés au tabac de 10 millions de décès dans le monde et de 0,7 millions en Afrique.

Il ressort de l'analyse de la structure fiscale de la Mauritanie en relation avec les données recueillies et analysées que la mise en œuvre de ces taxes d'accise en 2012 avec un taux de 10% et une hausse de 30% sur la valeur CAF en 2013 ne s'est pas traduite par une hausse de prix significative des produits du tabac au cours de la période, surtout que, dans les pays limitrophes de la Mauritanie, le produit est excessivement cher, ce qui pourra faire de notre pays un lieu de trafic illégal du produit .

Ainsi, entre 2005 et 2014, Les cigarettes importées n'ont pas connu des hausses des prix significatif, preuve que la structure fiscale ad valorem, la base fiscale faible et l'importance de la marge bénéficiaire dont disposent les importateurs, rendent les produits du tabac toujours abordables, malgré une forte prévalence du tabagisme et portera atteinte aux ressources financières de la Mauritanie, à la santé des populations et à l'atteinte des Objectifs du Millénaires pour le Développement.

L'impossibilité pour la taxation actuelle d'impacter sur les prix et l'accroissement significatif du revenu de l'Etat repose sur deux raisons :

- ✓ Une faible base fiscale (valeur CAF sans droits de douanes) ;
- ✓ La part des taxes d'accise dans le prix du paquet de cigarette le plus consommé tourne autour de 9% alors que selon les standards de l'OMS, ce taux devrait augmenter pour atteindre 70%.

Il a été constaté que dans les pays de l'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine aussi bien que ceux de la Communauté Economique des Etats d'Afrique de l'Ouest, la base taxable de la taxe d'accise repose sur la valeur Coût Assurance Fret (CAF) majorée de droits et taxes de douane tandis qu'en Mauritanie, elle ne repose jusqu'ici que sur la valeur Coût Assurances Fret uniquement. Ce qui réduit la valeur des revenus collectés sur la taxe d'accise et permet à l'importateur de ne pas répercuter les hausses de taxes sur les prix étant donné l'ampleur des marges qu'il retire.

Les experts du Gouvernement (Finances et santé) ont travaillé, le 18, 19 et 20 mars 2014 à Nouakchott, puis les 29, 30 avril et le 1er mai 2014 à Ouagadougou, avec les experts de l'OMS sur la situation de la taxation actuelle du tabac en Mauritanie. Les discussions ont porté sur les points suivants :

1) La situation actuelle de la taxation

Les experts ont constaté qu'avant les augmentations qui ont été introduites successivement dans les lois des finances en 2012 et 2013, la taxation était très faible et constituent les premières mesures vers une taxation normale du tabac dans notre pays.

Cette augmentation de l'accise au taux de 10 % de la valeur Coût Assurance Fret (CAF) en 2012 qui fut augmenté à 30 % en 2013, constitue la 1^{ère} taxation plus ou moins importante du Tabac dans notre pays.

Actuellement, les taxes indirectes suivantes sont levées sur tous les produits du tabac. Ces taxes sont collectées au niveau du cordon douanier :

- ✓ Accise ad valorem : 30% de la valeur CAF
- ✓ Taxe redevance statistique (RS) : 1% de la valeur CAF
- ✓ Taxe pour la culture et le sport (TAC) : 1% de la valeur CAF
- ✓ Droit fiscal à l'Importation : entre 5% et 20% selon les produits. Le droit sur les cigarettes est de 13% de la valeur CAF.
- ✓ Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) : 14% de la valeur (CAF + tous les droits et taxes)

2) l'analyse scientifique de la taxation actuelle

Les données statistiques de l'année 2013 indiquent que plus de 3,272 tonnes de tabac ont été importées en Mauritanie. De cette quantité, les cigarettes représentaient plus de 2,227 tonnes. Le poids étant un poids brut, il est converti en poids net en enlevant les emballages qui représentent environ 16% du poids brut et ensuite divisé par 25, car le paquet de cigarette pèse 25g, nous obtenons ainsi une estimation approximative de la quantité importée : 74.730,022 paquets de cigarettes.

Les marques les plus importées sont : Congress, Marlboro et Legend. Le tableau ci-dessous résume la situation par marque, incluant leur part de marché, le prix de vente, la valeur CAF déclarée et la proportion des taxes sur le prix de vente.

L'analyse scientifique de ces données montre que le pourcentage réel de la taxation ou l'accise varie entre 8,95% et 7,76% pour les marques les plus consommées comme l'indique le tableau ci-dessous.

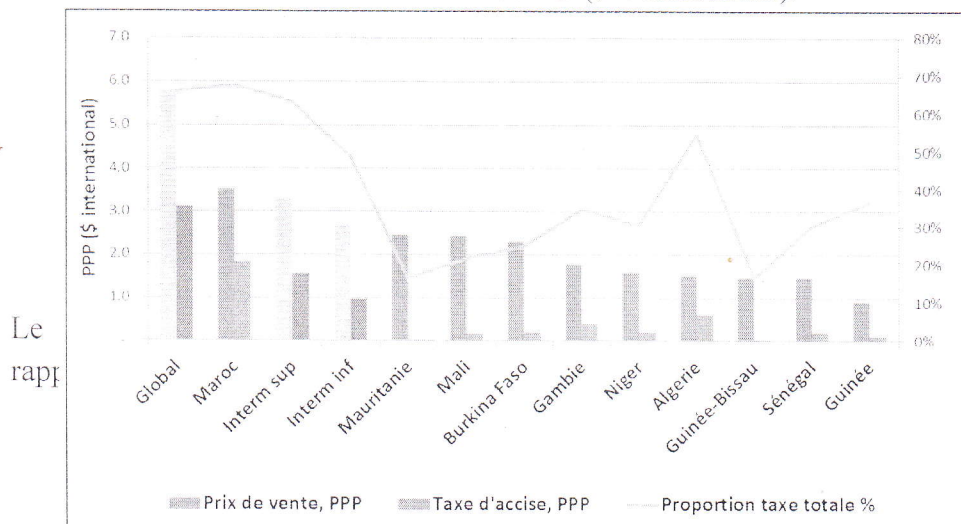
Marque	Part de marché	Prix de vente dans le marché, Ouguiya	Valeur CAF par paquet, Ouguiya	Accise en % du prix de vente	Taxe totale en % du prix de vente
Congress	43.03%	240	71.63	8.95%	25.71%
Marlboro	32.64%	480	137.66	8.6%	25.19%
Legend	21.75%	180	46.58	7.76%	23.93%

Il est intéressant de noter que bien que le taux d'accise est élevé de 10 à 30% de la valeur CAF, en terme de prix de vente au consommateur, la proportion est très basse, elle est en moyenne à moins de 9%. Ceci pourrait être dû au fait que la valeur CAF déclarée par les importateurs est probablement minorée et que les importateurs, grossistes et détaillants s'accordent une large marge de profit, cette marge représente en moyenne 46% du prix de vente.

Le problème de la taxe ad valorem, surtout quand elle est appliquée sur la valeur CAF, est qu'elle est sujette à une grosse sous-évaluation de la valeur du produit et qu'en conséquence, elle réduit les recettes de l'état. La valeur CAF, en particulier, est la base la plus basse qui soit car elle n'inclut pas la marge de l'importateur, contrairement au prix de production dans les pays producteurs qui incluent eux, le profit du producteur. C'est bien pour cette raison que la marge des importateurs est si large, comme on l'a vu plus haut. Une manière de résoudre ce problème serait de changer la base de la taxe ad valorem et de l'étendre de la valeur CAF à la base de la TVA par exemple. Mais aussi, afin de garantir un minimum de perception de recettes, il serait efficace d'introduire une taxe d'accise spécifique qui est appliquée sur la base de quantités déclarées, ou du poids plus faciles à évaluer par rapport à des valeurs. L'estimation des revenus totaux des taxes sur les cigarettes pour 2013 s'élèverait à environ 5.72 milliards d'Ouguiyas. Une rapide estimation de l'effet d'introduction d'une taxe spécifique (sans changement dans la taxe ad valorem) de seulement 25 Ouguiya par paquet générerait des revenus totaux de 7.6 milliards d'Ouguiyas, soit une augmentation des recettes d'environ 33%.

3) Aperçu global sur la taxation du Tabac

Comparaison entre la Mauritanie, les pays environnants et les moyennes globales, données de 2012 en monnaie Parité de Pouvoir d'Achat (\$ international).



rix et taxation par
à un prix élevé par

rapport aux pays voisins, la taxe d'accise en Mauritanie est la plus basse indiquant une marge très élevée dont l'industrie du tabac profite énormément.

Comme l'a indiqué la table ci-dessous, l'application de différents types de taxes se distribue d'une manière plus ou moins égale avec 56 pays appliquant une taxe spécifique, 50 pays appliquant une taxe ad valorem et 60 pays appliquant une taxe mixte.

Il faut noter, qu'en moyenne globale, comme l'indique la table ci-dessous que les pays appliquant une taxe spécifique ou une taxe mixte (avec plus d'emphase sur la taxe spécifique) ont tendance à avoir des prix plus élevés et des montants de taxe plus élevés.

Structure de la tax d'accise	Prix moyen PPA	Accise moyenne PPA
Spécifique seulement	3.73	1.57
Ad valorem seulement	2.50	1.28
Système mixte	2.86	1.32
Dépend plus de la taxe spécifique	3.84	1.67
Dépend plus de la taxe ad valorem	2.29	1.11
Pas d'accise	1.70	-

Note : PPA : Parité du Pouvoir d'Achat

4) Utilisation du modèle TaXSiM et simulations de politiques

Des hypothèses préalables ont été établies, notamment :

- ✓ Le marché est divisé en trois segments :
 - Premier Segment : pour la marque coutant 300 MRO ou plus
 - Segment Moyen : pour les marques avec des prix variant entre 180 et 300 MRO
 - Segment Economique : pour les marques coutant moins que 180 MRO
- ✓ L'augmentation de la taxe passe aux consommateurs et ceux-ci réagissent en diminuant leur consommation. L'ampleur de la diminution de la consommation est mesurée par l'élasticité-prix. Cette élasticité-prix varie selon les consommateurs et les marques utilisées. L'hypothèse faite indique que les consommateurs moins bien nantis consommeront des marques moins chères et réagiront plus à une augmentation de prix. Les élasticités-prix différent donc par segment de marché :
 - Premier Segment : élasticité-prix de -0.3 (augmentation de 10% du prix diminue la consommation de 3%)
 - Segment Moyenne : élasticité-prix de -0.5
 - Segment Economique : élasticité-prix de -0.6

Les options de simulation au cours de l'atelier de taxation de Mars 2014 à Nouakchott ont été rappelées, notamment l'élargissement de l'assiette fiscale et la mise en œuvre d'une taxe spécifique par paquet.

Au cours des discussions, il a été proposé l'institution d'une taxe spécifique de 50 UM par paquet, avec un niveau identique de la taxe ad valorem.

5) Recommandations de l'équipe

Avant de faire nos recommandations, nous attirons l'attention que la taxation du tabac dans tous les pays du monde se fait ou bien par une taxe spécifique ou taxe ad valorem ou par la combinaison des deux (taxe composite). Le tableau ci-après indique la taxation pratiquée dans les pays.

	Nombre de pays
Nombre total étudié	186
Accise spécifique seulement	56
Accise ad valorem seulement	50
Mélange des deux accises - Mixte	60
Pas d'accise	20

h Afin d'augmenter la recette des taxes sur le tabac et diminuer sa consommation dans un souci de santé publique, il est intéressant, de mettre en œuvre les recommandations suivantes qui devraient être préparées pour la loi des finances 2015 :

df Pour améliorer la collecte d'information au niveau du cordon douanier, il faut plus particulièrement :

- Exiger la déclaration systématique de la quantité équivalente du poids en nombre de cigarettes importées.
- Inclure dans la déclaration les différentes marques de cigarettes importées dans les conteneurs. Cela est fait mais non de manière systématique.

Pour améliorer la taxation, il serait important de considérer :

- L'introduction d'une taxe d'accise spécifique qui est facile à administrer et qui garantira des recettes minimales, soit 50 UM par paquet de cigarette et l'équivalent selon le poids par kg de manéija ou chtouka. Cet équivalent est de 2000 UM si l'on considère que le paquet de cigarette pèse 25g ce qui fait que 40 paquets font 1kg donc $40 \times 50 = 2000$ UM
- Le changement de la base de la taxe d'accise ad valorem de la valeur CAF à une valeur plus élevée celle de la TVA donnera encore plus de recettes et augmentera le prix de ce produit dangereux pour le citoyen ;
- Augmenter le taux actuel de taxe de consommation de 30% à 60% pour s'approcher des normes de l'OMS par rapport au prix de vente ;

- Augmenter le taux de la TVA normal au taux majoré soit 18% sur les tabacs

Toutes ces mesures, augmenteront les recettes fiscales de ce produit pour au moins financer les dépenses sur les maladies qu'il occasionne, d'une part et d'autre part, il augmentera le prix du paquet à la vente pour diminuer le taux de consommation dans le pays.

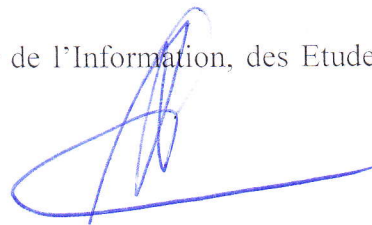
Une étude de l'OMS a montré que l'augmentation de 10% du prix à la vente réduira la consommation de 4% dans les pays développés et de 8% dans les pays en voie de développement

Ampliations :

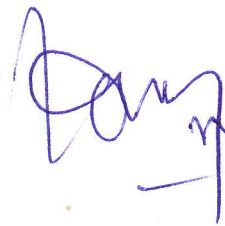
- Le DGI 1
- Le DGB 1
- Le DGD 1
- L'OMS 1
- La Santé 1

Fait à Nouakchott le 23/06/2014

Monsieur Souleymane Sidi Mohamed Directeur de l'Information, des Etudes des Réformes Fiscales (Direction Générale des Impôts)



Monsieur Gowthiel Ould Djebe, Chef de Service à la Direction de la Programmation Budgétaire (Direction Générale du Budget)



Monsieur Mohamed Abderrahmane Mohamed Boustamy Chef de Service des Renseignements (Direction Générale des Douanes)

