

# Les Analyses du Centre Jean Gol



## **Analyse : Evolution des accises sur le tabac**

**Olivier Colin**

**Mars 2015**

Administrateur délégué : Richard Miller

Directrice : Laurence Glautier

Directeur scientifique : Corentin de Salle

Avenue de la Toison d'Or 84-86  
1060 Bruxelles

Tél. : 02.500.50.40

[cjg@cjg.be](mailto:cjg@cjg.be)

## Analyse : Evolution des accises sur le tabac

Cette analyse a pour objectif de mieux préciser les mesures d'accises sur le tabac prévues dans le cadre de l'accord de gouvernement et les motivations qui ont poussé le gouvernement à agir dans cette direction. Il s'agit d'un domaine de prélèvement extrêmement spécifique et complexe, au sein d'un marché très réactif pour lequel des précautions doivent être prises avant de prendre des décisions qui peuvent parfois avoir un impact budgétaire négatif.

Toutefois, le gouvernement a prévu une réforme du système d'accise et une augmentation des prélèvements pour un rendement budgétaire total de 100 millions d'euros déjà en 2015. Il n'y a donc aucun cadeau fait aux fabricants de tabac, contrairement à ce que l'opposition au gouvernement fédéral a mis en avant. Au contraire, les décisions du gouvernement vont dans le sens des demandes de la fondation contre le cancer en s'attaquant en priorité au tabac à rouler et aux marques de cigarettes « bas de gamme ».

### 1. Les droits d'accise sur le tabac

Le droit d'accise ordinaire est commun à l'Union Economique Belgo-Luxembourgeoise (UEBL) alors que le droit d'accise spécial est spécifique et son produit est réservé à la Belgique.

Concernant le tabac manufacturé, les droits d'accise et le droit d'accise spécial sont exprimés à l'heure actuelle en un pourcentage du prix de vente au détail (donc toutes taxes incluses – l'accise ad valorem, l'accise spéciale ad valorem et la TVA).

Le tableau ci-dessous donne un aperçu des taux avant la dernière modification et l'exécution de l'accord de gouvernement (Memento Fiscal 2014) :

	<b>Droit d'accise</b>	<b>Droit d'accise spécial (ad valorem)</b>	<b>Total</b>
Cigares	5%	5%	10%
Cigarettes	45,84%	4,57%	50,41%
Tabac à fumer	31,50%	0%	31,50%

Tableau 1 : Aperçu des taux d'accises ad valorem avant la dernière modification<sup>1</sup> (Memento Fiscal, 2014)

Sur les cigarettes, il est en outre perçu un droit d'accise spécifique propre à l'UEBL de 6,8914 euros par 1.000 pièces ainsi qu'un droit d'accise spécial spécifique purement belge de 16,7000 euros par 1.000 pièces. Seul un droit d'accise spécial spécifique est perçu sur le tabac à fumer de

<sup>1</sup> Les chiffres proviennent du Memento fiscal 2014, disponible sur : [http://finances.belgium.be/sites/default/files/downloads/MF2014\\_V01\\_complet.pdf](http://finances.belgium.be/sites/default/files/downloads/MF2014_V01_complet.pdf)

14,5000 euros par kg. Pour les cigarettes, le total des droits d'accises et des droits d'accises spéciaux (ad valorem et spécifique) ne peut en aucun cas être inférieur à 101% du total de ces impôts appliqués au prix moyen pondéré.

## **2. Cadre de l'accord de gouvernement et réforme des droits d'accise**

### **a. Introduction**

En général, le gouvernement augmente les accises en augmentant la partie ad valorem ou la partie spécifique du droit d'accise spécial (donc réservé à la Belgique).

Le gouvernement a prévu un rendement budgétaire supplémentaire de 100 millions d'euros à réaliser en 2015 sur le secteur du tabac. L'accord de gouvernement prévoit une augmentation des droits d'accises sur le tabac au travers d'une réforme du système. Les accises sur le tabac doivent être réformées, « de telle manière que les droits d'accise ad valorem (calculées sur le prix) seront en partie remplacés par des accises spécifiques (en fonction de la quantité) ».

La réforme des accises est donc en cours et il faut laisser le temps au gouvernement de la mettre en place. L'objectif est de switcher de manière progressive l'accise spéciale ad valorem sur l'accise spéciale spécifique. Il s'agit donc d'une modification de la structure de l'accise dans le but de la rendre moins volatile en fonction du prix. En effet, seule la partie ad valorem est variable en fonction du prix. Un glissement de la partie ad valorem vers la partie spécifique permet donc d'obtenir un montant d'accise fixe qui ne dépend pas du prix.

Il ne resterait plus que la partie de l'accise normale, commune à l'Union Economique Belgo-Luxembourgeoise.

Les accises vont donc être réformées et majorée afin d'obtenir le rendement prévu dans les notifications budget 2015-2019:

2015 : 100 millions

2016 : 175 millions / 75 millions supplémentaires

2017 : 250 millions / 75 millions supplémentaires

2018 : 325 millions / 75 millions supplémentaires

Le budget de 100 millions est déjà prévu pour 2015 grâce à l'augmentation sur le tabac à rouler et aux gains de la réforme des droits d'accise (voir infra). Des mesures supplémentaires devront être prises pour atteindre les montants supplémentaires prévus pour les années qui suivent.

### **b. Loi-programme du 19/12/2014**

La loi-programme du 19/12/2014 apporte une modification de la loi du 3 avril 1997 relative au régime fiscal des tabacs manufacturés. Cette loi exécute la décision de faire passer le droit d'accise spécial ad valorem vers le droit d'accise spécial spécifique. Le droit d'accise spécial ad valorem pour les cigarettes est passé de 4,57% à 0% alors que le droit d'accise spécial spécifique est passé à de 16,70 à 30 euros/1000 cigarettes et le droit d'accise spécial spécifique pour le tabac à rouler

est passé de 14,5 euros/kg à 16,5 euros/kg (le droit d'accise spécial ad valorem était déjà à 0% pour le tabac à rouler, il s'agit donc ici d'une pure hausse des accises spécifiques).

*Par ailleurs, pour les cigarettes, le total des droits d'accise et des droits d'accise spéciaux perçus ne peut en aucun cas être inférieur à 154,4645 EUR par 1.000 pièces. Pour le tabac à fumer fine coupe destiné à rouler les cigarettes et les autres tabacs à fumer, le total des droits d'accise et des droits d'accise spéciaux perçus ne peut en aucun cas être inférieur à 52,0747 EUR par kilogramme<sup>2</sup>*

### **3. Motivations du gouvernement**

Tout d'abord, il est important de préciser que l'accord de gouvernement se met en place pour 5 ans et que l'augmentation de 10 centimes sur le tabac fine coupe n'est que la première partie de la réforme et d'autres mesures vont suivre pour atteindre les montants supplémentaires fixé ci-dessus.

Les mesures prises ne constituent dès lors qu'une première étape. Chaque année, les accises devront fournir un rendement supplémentaire de 75 millions d'euros.

#### a. Argument sanitaire

La volonté du gouvernement était également d'augmenter les accises sur le tabac fine coupe pour des raisons sanitaires et va dans le sens des demandes de la coalition nationale contre le tabac. Notre pays compte 27% de fumeurs, 35% d'entre eux utilisent du tabac à rouler. Ce type de tabac est particulièrement utilisé par les fumeurs des classes les moins aisées, les fumeurs Wallons et les personnes âgées.

En effet, le tabac à rouler est en moyenne quatre fois moins cher qu'une cigarette ordinaire. Les faibles taxes sur le tabac à rouler entraînent une augmentation des risques sur la santé, liés au tabagisme. Un fumeur envisagera plus vite de passer au tabac à rouler plutôt que d'arrêter de fumer, en raison de la différence de prix importante entre ces deux types de tabac. Il est donc important de s'attaquer en premier lieu à cette catégorie.

Par ailleurs, le tabac à rouler est nettement plus dangereux que la cigarette et ce type de tabac n'utilise pas de filtre et donc pollue davantage. Le tabac à rouler contient souvent davantage d'additifs pour éviter qu'il ne colle ensemble. La présence plus importante d'air entre les brins de tabac favorise la combustion et les toxines sont libérées avec plus de force et pénètrent dès lors plus profondément dans les voies respiratoires. C'est par conséquent sur cette catégorie que les accises ont été augmentées en premier lieu.

#### b. Argument budgétaire

Le gouvernement doit pouvoir s'assurer des recettes et il est très difficile de prévoir l'impact d'une augmentation des accises dans ce marché qui est extrêmement réactif. Le glissement de la taxe ad valorem vers une taxe spécifique unique permet au gouvernement de mieux s'immuniser face à la réaction des fabricants d'augmenter ou non leurs prix.

---

<sup>2</sup> Memento Fiscal 2014

D'autre part, le gouvernement avait décidé au début des années 2000 d'une augmentation des accises sur le tabac avec un budget de plusieurs dizaines de millions d'euros. Le résultat de cette augmentation non réfléchi a été une perte de plusieurs centaines de millions d'euros. La raison principale réside dans l'effet « cross-border » et le fait que la majorité de la population belge vit à moins de 50 km d'une frontière.

Il faut donc se montrer extrêmement prudent dans ce domaine et éviter de tomber dans des conclusions hâtives.

#### **4. Analyse des évolutions récentes**

La question qui se pose est de savoir si les évolutions récentes constituent un cadeau pour le secteur.

Il n'est pas correct de dire qu'il s'agit d'un cadeau si l'on tient compte de l'ensemble du marché. Pour le cas particulier de Marlboro, il est correct de dire que le nouveau système engendre des prélèvements inférieurs par rapport à l'ancien système, comme l'atteste le tableau ci-dessous (nous faisons abstraction dans ce tableau des accises UEBL afin de se concentrer sur les recettes purement belges)

<b>Calcul sur base de l'ancien système (euros)</b>		
Prix	5,79	6,1
Accise spéciale ad valorem (4,57%)	0,264603	0,27877
Accise spéciale spécifique (16,70/1000)	0,3173	0,3173
Total accises spécifiques	0,581903	0,59607
<b>Calcul sur base du nouveau système (euros)</b>		
Prix	5,79	6,1
Accise spéciale ad valorem (0%)	0	0
Accise spéciale spécifique (30/1000)	0,57	0,57
Total accises spécifique	0,57	0,57

Tableau 2 : calcul des accises pour un paquet de 19 cigarettes de marque Marlboro

Toutefois, Marlboro n'est qu'une marque du portefeuille de Philip Morris, qui ne représente par ailleurs que 41% des parts de marché. Le reste des parts de marché est représenté par d'autres acteurs comme British American Tobacco, Imperial Tobacco, Japan Tobacco, Gryson, Altadis ou encore des marques distributeurs.

A l'inverse, pour un paquet de cigarette « meilleur marché » dont le prix est inférieur, le prélèvement sera nettement plus élevé, comme l'atteste le tableau ci-dessous.

<b>Calcul sur base de l'ancien système</b>	
Prix	4,5
Accise spéciale ad valorem (4,57%)	0,20565
Accise spéciale spécifique (16,70/1000)	0,3173
Total	0,52295
<b>Calcul sur base du nouveau système</b>	
Prix	4,5
Accise spéciale ad valorem (0%)	0
Accise spéciale spécifique (30/1000)	0,57
Total	0,57

Tableau 3 : calcul des accises pour un paquet de 19 cigarettes de marque Austin Bleu

Plus globalement, dans l'exemple d'un paquet classique de 19 cigarettes, le nouveau système fait gagner de l'argent pour tous les paquets dont le prix est inférieur à 5,55 euros, et fait perdre de l'argent pour tous les paquets dont le prix est supérieur à ce seuil.

Cette réforme s'inscrit dans le cadre de la volonté du gouvernement de faire en sorte que les recettes budgétaires ne soient plus dépendantes de la volonté ou non du producteur d'augmenter ses prix. Sur l'ensemble du marché, il n'y a donc pas de cadeau mais bien un gain pour le gouvernement (avec des gagnants et des perdants au sein du secteur).

Par ailleurs, c'est précisément la volonté du gouvernement de procéder à une augmentation « graduelle » et « en concertation avec le secteur ». Pourquoi ? Simplement pour éviter les mauvaises expériences du passé (en particulier au début des années 2000 en Belgique) dues à l'effet cross-border et pouvoir s'assurer de recettes avec une plus grande certitude.

D'autre part, le fait que la réforme s'attaque davantage aux produits meilleur marché qui doivent payer davantage de taxe quel que soit leur prix peut avoir des effets bénéfiques. Il peut en effet entraîner une augmentation importante des prix des produits « bon marché » et éviter dès lors que des consommateurs décident de se tourner vers ce type de produit au lieu d'arrêter de fumer (même principe que pour l'augmentation des accises sur le tabac à rouler).

Les produits meilleur marché sont également probablement plus nocifs pour l'environnement et la santé et il est donc cohérent de s'y attaquer.

L'augmentation des taxes sur les produits « bon marché » et sur le tabac à rouler augmente également le « prix d'accès » au marché du tabac. Cela pourrait avoir un impact positif sur le nombre de jeunes qui commencent à fumer par exemple, étant donné le prix d'accès plus élevé à ce type de produit.

La fonction de l'Etat n'est pas de réguler les prix sur l'ensemble des secteurs et un producteur comme Philip Morris est tout à fait dans ses droits s'il souhaite augmenter ses prix et en assumer les conséquences éventuelles (le fait que les consommateurs se tournent vers d'autres marques par exemple ou décident simplement d'arrêter).