

Une fiscalité ambitieuse sur l'ensemble des produits du tabac

Les hausses de taxes répétées et significatives du tabac sont reconnues comme étant le levier le plus efficace pour réduire le tabagisme. Pour des raisons sanitaires comme financières, et au vu des résultats encourageants observés ces dernières le Comité national contre le tabagisme appelle les pouvoirs publics à poursuivre leur politique fiscale ambitieuse, en portant le paquet de tabac à 15 euros d'ici 2025.

I. Contexte : la nécessité de l'augmentation des taxes

1. Le coût sanitaire du tabac

Considéré comme une épidémie industrielle, le tabagisme est chaque année le responsable direct de la mort prématurée de 75 000 personnes en France^[1], et de huit millions à travers le monde^[2]. Par ce chiffre, le tabac est de loin la première cause de mort prématurée évitable. Le tabagisme est en effet à l'origine de 17 localisations de cancer^[3] (poumons, pancréas, vessie, œsophage, etc), d'un grand nombre de maladies respiratoires, telles les broncho-pneumopathies chroniques obstructives (BPCO), souvent chroniques et invalidantes, et demeure un facteur de risque déterminant des maladies cardiovasculaires précoces. En définitive, le tabac provoque la mort prématurée de plus de la moitié de ses consommateurs réguliers^[4]. Un fumeur régulier sur quatre meurt jeune, entre 35 et 69 ans, correspondant à une réduction de l'espérance de vie conséquente par rapport aux non-fumeurs. On considère qu'un fumeur régulier perd entre 10 et 15 ans de vie en bonne santé.

Le tabagisme est également identifié comme une épidémie pédiatrique. La plupart des fumeurs d'aujourd'hui ont commencé pendant l'adolescence. En France, la première cigarette est aujourd'hui fumée à 14 ans^[5], alors que la nicotine, présente dans le tabac, est considérée comme une drogue dure, et dont la consommation entraîne une accoutumance aussi puissante que l'héroïne^[6]. Ainsi, la consommation de tabac relève d'autant moins de la « liberté individuelle », qu'environ 10% des morts liés au

tabagisme dans le monde sont non-fumeurs et meurent du tabac par une exposition au tabagisme passif^[7].

2. Le coût financier du tabac

Au-delà de la dimension sanitaire, la consommation de tabac est un véritable fardeau financier pour la collectivité. Chaque année, les rentrées fiscales liées à la vente de tabac sont évaluées à 16 milliards d'euros. Toutefois, l'Etat débourse chaque année plus de 25 milliards d'euros pour les seules dépenses de santé, soit davantage que le budget de la Justice, de la Culture et de l'Agriculture réunis.

A ces coûts en santé publique s'ajoutent les coûts liés aux pertes de productivité associées aux morbidités, ou encore les coûts environnementaux du tabagisme : les mégots de cigarettes représentent par exemple 40% des déchets de la mer Méditerranée^[8]. Même en tenant compte des économies réalisées sur les retraites non versées, le tabagisme demeure un coût inédit pour les finances publiques^[9].

3. Une mesure efficace

Les hausses régulières et significatives des taxes, conduisant à une augmentation du prix du tabac sont reconnues par l'Organisation mondiale de la santé^[10] (OMS) et l'ensemble de la recherche^[11] comme le levier le plus efficace et le plus rentable pour réduire la prévalence tabagique d'une population. La littérature scientifique démontre par ailleurs que ces hausses de taxes ont une efficacité particulière sur les jeunes générations et les catégories populaires, davantage sensibles à l'argument du prix. Cette mesure est ainsi d'autant plus opportune qu'elle permet de cette façon de réparer une inégalité sociale face à la santé : les catégories populaires se caractérisent par une prévalence tabagique plus élevée, et donc une mortalité accrue. En définitive, dans un pays à revenu élevé, on estime qu'une augmentation de 10 % des prix du tabac va réduire la consommation d'environ 4 %. En France, le Premier Plan Cancer lancé par Jacques Chirac en 2003 a permis une chute des ventes de 32% en faisant passer le prix du paquet de cigarettes de 3,5 euros à 5 euros en un an. Plus récemment, la mise en place d'une campagne de taxation programmée sur 32 mois a contribué à abaisser la prévalence des fumeurs quotidiens de 29,4% en 2016 à 24% en 2019, soit une baisse de 5,4 points en seulement trois ans.

Les bons résultats sanitaires des politiques fiscales ne sont pour autant jamais définitivement acquis. En l'absence d'une politique fiscale continue dans le temps, on observe rapidement une stagnation et une dégradation de la situation. En France, à la suite du premier Plan Cancer, les buralistes ont obtenu un moratoire sur la fiscalité,

tandis que le deuxième Plan Cancer ne prévoyait pas d'augmentation des taxes. En conséquence, la prévalence tabagique est repartie à la hausse jusqu'en 2012. ^[12]

II. Comment fonctionnent les taxes sur le tabac ?

Le prix payé par le consommateur comprend trois composantes : la part revenant au fabricant, la part revenant au distributeur, et les taxes. Celles-ci se distinguent en deux catégories : la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA), et les droits de consommation. Les droits de consommation comprennent trois taxes de natures distinctes : une part proportionnelle au prix de vente au détail (appelée accise *ad valorem*), une part spécifique pour 1000 unités ou 1000 grammes (appelée accise spécifique), et un minimum de perception, également pour 1000 unités ou 1000 grammes.

Le niveau de ces taxes varie selon les produits du tabac, divisés en six catégories fiscales (au 1^{er} janvier 2021) :

Groupe de produits	Part proportionnelle	Part spécifique	Minimum de perception
Cigarettes	55%	63,5 €	336,00 €
Cigares et cigarillos	36,3%	48,6%	268,40 €
Tabac fine coupe destinée à rouler des cigarettes	49,1%	83,30 €	304,70 €
Tabac à priser	51,8%	0,00 €	—
Tabac à mâcher	40,7%	0,00 €	—
Autres tabacs à fumer (narguilé, blunts, etc)	51,4%	31,30 €	135,20 €

Par exemple, au 1er janvier 2021, le prix de vente au détail d'un paquet de cigarettes à 10,50 euros, dit « premium » se répartit comme suit : la part allouée au débitant de tabac est fixée à 1,03 euros, tandis que la part dédiée au fabricant s'élève à 67 centimes. Le reste, s'élevant à 8,8 euros, est exclusivement constitué des taxes mentionnées ci-dessus. Les droits de consommation du tabac sont en grande partie affectés au

financement de la Caisse nationale d'assurance maladie (CNAM), mais également à la Protection sociale agricole, à la Trésorerie de la Sécurité sociale, aux allocations familiales, à la Couverture maladie universelle, ainsi qu'à la Retraite anticipée des travailleurs de l'amiante.

Ces catégories fiscales, associées à des structures de taxes différentes, n'ont aucune justification sanitaire. Ces différenciations fiscales sur les produits du tabac sont par ailleurs contre-productives, en ce qu'elles permettent des transferts de consommation d'un produit vers l'autre, et donc une diminution de l'efficacité des hausses de prix.

III. Les stratégies et arguments de l'industrie

1. Arguments

Les hausses de taxes, significatives et répétées, parce qu'elles constituent le levier le plus efficace pour réduire la consommation tabagique, sont une menace directe pour la pérennité de ses marges bénéficiaires actuellement très élevées des fabricants. L'industrie du tabac, à travers un certain nombre d'intermédiaires (études financées, think tanks, front groups, réseaux de débitants de tabac), diffusent des arguments visant à dissuader le législateur d'augmenter les taxes, ou de les maintenir à faible niveau. Ce dernier est, selon eux, associé à de multiples effets pervers. En particulier, les cigarettiers vont avancer les affirmations suivantes :

Ce que l'industrie du tabac dit	Ce que la recherche scientifique démontre
« Les hausses de taxes sont inefficaces sur la consommation »	Les hausses de taxes, significatives et régulières, sont reconnues par l'OMS et par l'ensemble de la recherche scientifique comme le moyen le plus efficace pour lutter contre le tabagisme. En France, une augmentation de 10% du prix du tabac entraîne une diminution de la consommation d'environ 4% ^[13] .
« Les hausses de taxes favorisent le commerce illicite »	Il n'existe pas de corrélation entre les niveaux de taxes et le commerce illicite de tabac ^[14] . Le phénomène inverse est davantage observé : en Europe, les pays avec

	<p>les plus hauts niveaux de taxation ont en moyenne de plus faibles niveaux de contrebande. A travers le monde, les pays à faibles niveaux de revenus sont davantage confrontés au commerce illicite.</p>
<p><i>« Les hausses de taxes pénalisent les plus pauvres »</i></p>	<p>Les hausses de taxes, à condition d'être répétées et significatives, ont un fort impact sur la baisse de la consommation des jeunes et des populations précaires, plus sensibles au prix. Ils sont donc les premiers bénéficiaires des hausses de taxes. Quand elles sont trop faibles, ces hausses de taxes n'ont en revanche pas d'impact sur la consommation^[15], et pénalisent donc inutilement le pouvoir d'achat des fumeurs. A ce titre, l'industrie du tabac cherche systématiquement à limiter ces hausses à ces niveaux inefficaces. Les hausses de taxes sont par ailleurs accompagnées, notamment par la prise en charge de la dépendance tabagique des fumeurs.</p>
<p><i>« Les taxes servent à remplir les caisses de l'Etat »</i></p>	<p>En France, les taxes sur le tabac représentent une recette fiscale de 16 milliards d'euros par an. L'Etat débourse en revanche plus de 25 milliards d'euros pour les seules dépenses de santé. Mais le tabagisme entraîne d'autres coûts (pertes de productivité, coûts environnementaux, etc).</p>
<p><i>« Sans harmonisation européenne, ces hausses de taxes n'auront pas d'effet positif »</i></p>	<p>La question de l'harmonisation fiscale, bien qu'elle soit importante, est instrumentalisée par l'industrie du tabac pour retarder les hausses de taxes, en les conditionnant à un consensus européen encore très hypothétique. Par ailleurs, la notion d'harmonisation repose sur une ambiguïté : cette mesure ne peut être envisagée que dans le cas d'une harmonisation à la hausse de la fiscalité. Toutefois, même au niveau national, les hausses de taxes demeurent efficaces, comme le montrent les résultats français et internationaux.</p>

2. L'enjeu des nouveaux produits du tabac

Les fabricants, confrontés à la baisse de la consommation mondiale de cigarettes, développent depuis quelques années des nouveaux produits du tabac, à l'instar du tabac chauffé. Les mini-cigarettes de ces appareils, classées dans la catégorie fiscale des autres produits du tabac, et donc plus faiblement taxées que des cigarettes classiques, permettent à l'industrie du tabac de dégager des marges bénéficiaires considérables. Ainsi, le tabac chauffé ne représentait en 2019 que 8% des unités vendues par Philip Morris, mais 19% de son chiffre d'affaires.

Les mini-cigarettes Heets ont été progressivement introduites sur le marché français à partir de 2017, à un prix comparativement plus attractif que le paquet de Marlboro. Ainsi, en février 2008, le paquet de 20 Heets coûtait 7 euros, contre 8 euros pour le paquet de 20 Marlboros. Alors que le prix de ce dernier a augmenté de 30% pour atteindre 10,40 euros à la fin 2020, le paquet de Heets est demeuré au prix fixe de 7 euros.

Pourtant, malgré un prix inférieur, la marge bénéficiaire d'un paquet de Heets est très largement supérieure à celle d'un paquet de cigarettes classiques. Ainsi, aujourd'hui sur un paquet de 20 cigarettes manufacturées vendu à 10,50 euros, la marge bénéficiaire du fabricant s'élève à 67 centimes. Sur un paquet de 20 mini-cigarettes Heets, aujourd'hui à 7,50 euros, cette marge bénéficiaire s'élève à 1,49 euro, soit 122% de plus. Si les cigarettiers décident d'augmenter les prix de vente de leurs produits du tabac chauffé, cette marge bénéficiaire accroîtra encore considérablement. Autrement dit, affaiblie par les politiques de santé publique, l'industrie du tabac considère le tabac chauffé comme un potentiel de croissance phénoménal, au détriment des recettes fiscales et de la diminution de la consommation de tabac.

Pour justifier cette exception fiscale, l'industrie du tabac présente le tabac chauffé comme une alternative moins nocive que les cigarettes manufacturées. En réalité, aucune étude indépendante n'a pu démontrer que la consommation de tabac chauffé s'accompagnait d'une réduction des risques^[16].

IV. Les bénéfices des hausses de taxes

1. La baisse de la consommation

Comme mentionné plus haut, cette baisse s'observe en particulier chez les jeunes et au sein des populations plus précaires, plus sensibles à la variation des prix. On considère que la diminution de la consommation se répartit pour moitié par une dissuasion d'entrée dans le tabagisme des jeunes et pour moitié par une baisse de la

consommation et de la prévalence chez les fumeurs qui soit réduisent (50%) ou arrêtent (50%) leur consommation^[17].

2. La réduction de l'hémorragie fiscale

Du point de vue des finances publiques, les hausses de taxes régulières et significatives sont également une mesure de bon sens. Entre 2000 et 2020, les ventes de cigarettes ont chuté de 56%. Dans le même intervalle de temps, les recettes fiscales sont passées de moins de 10 à 15,9 milliards d'euros. Ces recettes, bien qu'en hausse, ne permettent toutefois pas de compenser l'hémorragie budgétaire que représente le coût du tabac en France.

3. L'augmentation des revenus des buralistes

Les représentants des buralistes s'opposent avec virulence aux hausses de taxes. Pourtant, les buralistes, même en prenant en compte une progression des achats hors réseau, ont connu une majoration très importante de leurs revenus du fait des hausses de taxes répercutées sur les prix. Le revenu alloué aux buralistes pour un paquet de cigarettes est en moyenne passé de 60 centimes à 1,04 euro entre 2014 et 2021, soit une augmentation de 74%. L'opposition frontale des buralistes à ces hausses de prix est le fait de la Confédération, utilisée comme tierce-partie par les fabricants de tabac et porte-voix de leurs intérêts qui ne va pas forcément dans le sens des buralistes eux-mêmes. En outre ces derniers bénéficient de nombreuses aides publiques afin de les soutenir dans la diversification de leurs activités.

4. Une mesure populaire

La hausse des taxes sur les produits du tabac est globalement populaire. Plus des deux tiers de la population sont non-fumeurs ou ont arrêté de fumer et ne seront donc pas touchés par ces hausses. Cette portion de la population est très majoritairement favorable aux hausses de taxes sur les produits du tabac, en raison de l'efficacité de la mesure comme du coût majeur du tabagisme pour la collectivité. La mesure de hausse des taxes n'est certes pas accueillie avec enthousiasme par les fumeurs, mais plus des deux tiers d'entre eux souhaiteraient arrêter de fumer, et que leurs enfants ne commencent pas. A ce titre, les hausses de prix représentent, avec les raisons de santé, le vecteur essentiel pour les aider à l'arrêt, et pour dissuader les plus jeunes de commencer. Par ailleurs, l'arrêt du tabac s'accompagne, notamment chez les fumeurs les plus pauvres, d'une hausse substantielle de leur pouvoir d'achat, et donc de leur propension à consommer. En favorisant l'arrêt du tabagisme, les hausses de taxes sont une mesure stimulant la consommation vers des biens et des services créateurs d'activité, là où les bénéficiaires de la consommation tabagique demeurent capitalistes et peu créateurs de richesse (car importés).

V. RECOMMANDATIONS

Les hausses de taxes répétées et significatives du tabac sont reconnues comme étant le levier le plus efficace pour réduire le tabagisme. Pour des raisons sanitaires comme financières, et au vu des résultats encourageants observés ces dernières le Comité national contre le tabagisme appelle les pouvoirs publics à poursuivre leur politique fiscale ambitieuse, en portant le paquet de tabac à 15 euros d'ici 2025. Ces hausses de taxes seront décisives pour atteindre une génération sans tabac d'ici 2032, objectif fixé par le gouvernement. Nous pointons par ailleurs la nécessité de ne pas lisser ces augmentations, afin d'en garantir la pleine efficacité. Ces hausses de taxes doivent enfin concerner l'ensemble des produits du tabac, afin d'éviter les transferts de consommation vers d'autres produits.

En outre, le CNCT plaide en faveur de **l'admission du tabac chauffé dans la catégorie fiscale des cigarettes manufacturées**. Les mini-cigarettes étant particulièrement légères, nous appelons enfin les pouvoirs publics à opter pour une taxation à l'unité, et non au poids.

Ces hausses de taxes doivent être accompagnées d'une campagne publique d'aide à l'arrêt, et d'une offre de soins importante pour la prise en charge des fumeurs pour les soutenir dans le sevrage. Compte tenu de la persistance des idées reçues et entretenues sur les hausses de taxes sur le tabac, celles-ci doivent enfin s'accompagner d'une communication pédagogique expliquant les enjeux et l'efficacité d'une telle mesure

^[1] Bonaldi C, Boussac M, Nguyen-Thanh V. Estimation du nombre de décès attribuables au tabagisme, en France de 2000 à 2015. Bull Epidemiol Hebd. 2019;(15):278-84. http://beh.santepubliquefrance.fr/beh/2019/15/2019_15_2.html

^[2] Organisation mondiale de la santé, [Tabac](#), 27 mai 2020

^[3] Pasquereau A, Deutsch A, Richard JB, Guignard R, Andler R, Estaquio C. Tabac et cancer. Perception des risques en 2015 et évolutions récentes. Baromètre cancer 2015. Saint Maurice : Santé publique France, 2019. 18 p

^[4] Doll Richard, Peto Richard, Boreham Jillian, Sutherland Isabelle. Mortality in relation to smoking: 50 years' observations on male British doctors BMJ 2004; 328 :1519

- ^[5] Spilka S, Le Nézet O, Janssen E, Philippon A, Shah J, Chyderiotis S, [Les drogues à 17 ans : analyse de l'enquête ESCAPAD 2017, Observatoire Français des Drogues et des Toxicomanies](#), 2018
- ^[6] Department of Health and Human Services PHS. (1988). The Health Consequences of Smoking: Nicotine Addiction. A Report of the Surgeon General. DHHS (CDC) Publication No. 88-8406. Washington DC: Government Printing Office
- ^[7] Organisation Mondiale de la Santé, [10 faits sur le tabagisme passif](#), décembre 2009
- ^[8] [L'impact des mégots de cigarettes sur les milieux marins](#), Futura Planète, 9 juin 2020
- ^[9] OFDT, [Le coût social des drogues en France](#), P Kopp, décembre 2015
- ^[10] Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac, [Article 6.1](#)
- ^[11] Bader P, Boisclair D, Ferrence R. Effects of tobacco taxation and pricing on smoking behavior in high risk populations: a knowledge synthesis. *Int J Environ Res Public Health*. 2011;8(11):4118-4139. doi:10.3390/ijerph8114118
- ^[12] DNF, [La fiscalité du tabac](#), (consulté le 21/04/2021)
- ^[13] [Hill C, Impact de l'augmentation des prix sur la consommation de tabac, Institut Gustave Roussy, 2014](#)
- ^[14] Joossens L, Raw M Cigarette smuggling in Europe: who really benefits? *Tobacco Control* 1998;7:66-71.
- ^[15] Dautzenberg, [Le prix du tabac : une arme de santé publique efficace si elle est bien maniée](#), Edimark, 15 décembre 2017
- ^[16] Dautzenberg B, Dautzenberg MD. Le tabac chauffé : revue systématique de la littérature [Systematic analysis of the scientific literature on heated tobacco]. *Rev Mal Respir*. 2019 Jan;36(1):82-103. French. doi: 10.1016/j.rmr.2018.10.010. Epub 2018 Nov 11. PMID: 30429092.
- ^[17] U.S. National Cancer Institute and World Health Organization. The Economics of Tobacco and Tobacco Control. National Cancer Institute Tobacco Control Monograph 21. NIH Publication No. 16-CA- 8029A. Bethesda, MD: U.S. Department of Health and Human Services, National Institutes of Health, National Cancer Institute; and Geneva, CH: World Health Organization; 2016.