

***Des aspects économiques de la lutte
antitabac en Algérie :
Analyse et recommandations de
CARE***

Note synthétique

CARE- Février 2021

SOMMAIRE

1. Le tabac, cause majeure de décès

2. Prévalence de la consommation en Algérie

3. Les taxes, moyen de dissuasion

4. Le tabac, un coût pour le système de santé national

5. La lutte anti-tabac en retard

6. Les recommandations de CARE

Avertissement :

La présente note est une synthèse d'une analyse plus détaillée que CARE rend publique en même temps et qui peut être consultée librement sur notre site-web

<https://care.dz/fr/espace-presse/tabagisme-en-algerie-le-cout-que-lon-ne-calcule-pas-art532>

En ces temps où la pandémie du coronavirus a envahi la planète entière et durement affecté tous les systèmes économiques, il n'est pas sans intérêt de jeter un regard sur une autre forme d'épidémie qui, si elle n'est pas contagieuse et ne bloque pas l'économie mondiale, n'en représente pas moins un fléau dévastateur aussi bien pour la santé humaine que pour les finances publiques de tous les pays à travers le monde.

Les autorités algériennes accordent depuis longtemps une grande importance à la lutte contre les méfaits du tabac et, de ce point de vue, il n'y a pas de doute que cette lutte a permis des progrès incontestables et a fait reculer le taux de prévalence de la consommation de ce produit nocif parmi la population algérienne.

Cela étant, si les orientations de la politique publique sont clairement formulées et identifiées, il reste qu'avec l'évolution globale du contexte économique national et avec celle de l'organisation de cette filière de notre industrie, l'analyse des conditions de sa mise en œuvre sur le terrain permet de déceler un certain nombre d'incohérences que les pouvoirs publics compétents gagneraient à corriger.

Aussi, à travers la présente note, CARE tient avant tout à jeter la lumière sur ce volet essentiel de la politique économique publique, un volet extrêmement sensible du fait qu'il se trouve à l'intersection entre des préoccupations classiques de promotion d'un secteur industriel important et des obligations sanitaires de tout premier ordre.

1. Le tabac, cause majeure de décès

Selon l'OMS, le tabac est une cause majeure de décès, de maladie et d'appauvrissement. La lutte antitabac est considérée comme un des axes prioritaires pour les politiques de santé publique à travers le monde. Au regard de l'OMS (Organisation

mondiale de la santé)¹, l'épidémie de tabagisme est l'une des plus graves menaces ayant jamais pesé sur la santé publique mondiale, sachant qu'elle fait plus de 8 millions de morts chaque année dans le monde.

Plus de 80 % parmi les 1,3 milliard de fumeurs dans le monde vivent dans des pays à revenu faible ou intermédiaire, là où la charge de morbidité et de mortalité liées au tabac est la plus lourde. Le tabagisme contribue à accentuer les effets de la pauvreté. Les coûts économiques du tabagisme sont considérables : il s'agit à la fois des coûts substantiels qu'entraîne le traitement des maladies causées par le tabagisme et du capital humain perdu à cause de la morbidité et de la mortalité imputables au tabac.

2- Prévalence de la consommation :

La prévalence de la consommation du tabac en Algérie : une évolution satisfaisante, mais des progrès encore attendus. Si la lutte antitabac figure bel et bien parmi les préoccupations de la politique algérienne de santé publique, les autorités publiques compétentes ne rendent pas compte de manière significative des efforts accomplis et résultats obtenus². En revanche, le dernier rapport de l'OMS (troisième édition)³ sur la prévalence de la consommation à travers le monde donne de précieuses indications sur notre pays. On y apprend ainsi que le nombre des personnes âgées de 15 ans et plus consommant du tabac en Algérie s'élevait, au cours de l'année 2018, à 4,3 millions, parmi lesquelles 4,2 millions d'hommes et 100 000 femmes.

En comparaison avec le reste du monde, le taux de prévalence de l'usage du tabac en Algérie se situe dans une moyenne raisonnable, soit 18,8% de la population concernée, contre un taux moyen de 12,7% en Afrique et 23,6% à l'échelle mondiale.

Enfin, entre les années 2000 et 2020, l'OMS relève un recul significatif de la prévalence d'usage du tabac au niveau mondial qui est passé de 33,3% à 22,8%, soit une baisse remarquable de 31,5% en l'espace de vingt années. Pour l'Algérie, ce taux de prévalence du tabac est passé de 23,2% à 18,1% pour la même période, soit une baisse de 19,4%. Il faut noter toutefois que ce mouvement à la baisse n'a commencé à se faire sentir qu'à partir de l'année 2010, soit avec un retard de 10 années.

Au total, si l'évolution est satisfaisante, le niveau de la consommation de tabac a devant lui encore des progrès certains à réaliser.

3- Les taxes, moyen de dissuasion

Pour l'OMS, les taxes restent le moyen le plus efficace pour réduire la consommation de tabac. Suivant la convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac⁴, toutes les données

¹Cf. notamment : <https://www.who.int/fr/news/item/29-05-2019-who-highlights-huge-scale-of-tobacco-related-lung-disease-deaths>

²Le site-web du Ministère de la santé ne fait pas mention de ces efforts et ne diffuse aucune information sur la politique de lutte antitabac.

³<https://www.who.int/publications/i/item/who-global-report-on-trends-in-prevalence-of-tobacco-use-2000-2025-third-edition>

⁴ Consultable

sur: <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/42812/9242591017.pdf;jsessionid=3917ED4459FE3893FAEA32CADE1E546D?sequence=1>

disponibles depuis longtemps et toutes les études effectuées dans le monde entier laissent apparaître clairement que les taxes sur le tabac sont le moyen le plus efficace pour réduire la consommation de tabac et les dépenses de santé, notamment chez les jeunes et les personnes à faible revenu, tout en augmentant les recettes fiscales dans de nombreux pays. En général, il est estimé qu'une hausse des prix de 10 % fait reculer la consommation d'environ 4 % dans les pays à revenu élevé, et d'environ 5 % dans les pays à revenu faible ou intermédiaire.

L'action par les prix est, de ce point de vue, l'un des leviers les plus sûrs de toute politique résolue et de long terme visant la réduction de la consommation de tabac.

4- Le tabac, un coût élevé pour le système de santé national

S'il est connu que le tabac est générateur d'un grand nombre de pathologies, l'estimation de l'impact financier de leur traitement par le système national de santé est très mal appréhendée dans notre pays.

Une telle évaluation mériterait, certes, d'être entreprise à l'avenir de manière sérieuse et méthodique. Mais on peut tout de même citer, à ce stade, le travail sans doute sommaire mais tout à fait exemplaire et remarquable, conduit à ce sujet en 2016, pour tenter d'estimer le coût du traitement d'un cas de cancer bronchique, une pathologie fortement corrélée à la consommation du tabac. Les Pr MERAD et GAMAZ du CHU d'Alger ont ainsi abouti à **un coût moyen annuel équivalent à 1 Million de DA** pour le traitement de chaque cas de ce type particulier de cancer, supporté par la collectivité nationale.

5- La lutte antitabac en Algérie : d'énormes retards à rattraper

Les autorités publiques algériennes ont toujours considéré la lutte anti-tabagique comme un axe important de la politique nationale de santé publique. Toutefois, en dépit des quelques progrès constatés, les résultats sont encore loin d'être satisfaisants en la matière.

5.1- Les quantités consommées, provenant de l'importation en quasi-totalité, ont fortement augmenté entre 2005 et 2015 ; elles ont tendance à décliner au cours des dernières années, suite aux mesures fiscales prises par les pouvoirs publics. Il reste que, pour les périodes 2005 à 2019, et bien que la population soit passée de 32,9 à 43,4 millions d'habitants, les quantités consommées par habitant ont enregistré une croissance de 18%.

5.2- Le prix du tabac en Algérie figure parmi les plus bas dans le monde. Il est vrai que le prix du tabac en Algérie a connu, au cours des cinq dernières années, quelques augmentations non négligeables qui n'ont pas manqué de freiner la tendance observée depuis le début des années 2000 à la croissance de sa consommation. Cette situation a pu donner l'impression, aux autorités comme aux autres acteurs de la politique nationale de santé publique, que le prix effectif du paquet de cigarettes sur le marché national est déjà en soi suffisamment dissuasif.

Dans la réalité, notre pays connaît, en termes de prix, d'immenses retards par rapport au reste du monde. Il se situe à la 85^{ème} position sur un total de 104 pays : le prix d'un paquet de 20 cigarettes est de 2,04 US\$, loin derrière la moyenne des pays développés (27,1 US\$ en Australie) ou des pays émergents (entre 5 et 10 US\$).

5.3- La taxation appliquée au tabac ne reflète pas le caractère prioritaire de la lutte antitabac :

- l'industrie et le commerce du tabac bénéficient du taux d'IBS de 19% au lieu des 26% appliqués aux activités non prioritaires, de même que du taux allégé de 1% pour la TAP, au lieu de 2% ;
- à l'importation, un contingent spécial équivalant à 9500 tonnes (la moitié des quantités importées en 2019) bénéficie de l'exonération de droits de douane (15% appliqués normalement au tabac), dans le cadre de l'accord d'association avec l'Union européenne ;
- de façon surprenante, les importations de tabac ont été épargnées par les mesures restrictives appliquées depuis 2016 aux produits non prioritaires. Le DAPS (Droit additionnel provisoire de sauvegarde) ne touche pas ce produit pourtant nocif pour la santé publique.

5.4- La facture des importations de tabac a connu une croissance démesurée et inexplicable au cours des vingt dernières années. Elle a connu une augmentation fulgurante puisqu'elle est passée de 26 millions de \$US en 2003 et est allée jusqu'à atteindre le pic de 415 Millions de \$US en 2015. Cette augmentation est difficilement explicable, sachant que les fluctuations du prix de ce produit sur le marché international n'ont enregistré aucun mouvement de cette ampleur. Pour l'année 2019, cette facture a reculé, mais elle se situe tout de même à hauteur de 190 Millions de \$US.

Les autorités algériennes gagneraient à éclaircir ce point particulier.

6- Les recommandations de CARE concernant le système de taxation des tabacs

Comme on l'a vu plus haut, le système de taxation applicable aux tabacs présente, dans sa configuration actuelle, une image plutôt désarticulée et incohérente. Il s'agit donc de revisiter son architecture d'ensemble afin de lui permettre de mieux concrétiser trois types d'objectifs :

- réduire la consommation nationale d'un produit à tous égards nocif. Rappelons à cet effet que, selon l'OMS, la taxation du tabac est considérée comme le levier le plus efficace ;
- collecte des ressources pour le budget de l'Etat. Il s'agit là bien sûr d'un objectif accessoire, sachant qu'à la base, c'est la prévalence de l'usage du tabac qu'il s'agit de faire baisser au cours des prochaines années ;
- réduire la facture des importations dans un contexte de tensions fortes pesant sur la balance des paiements du pays.

(iii)- Les mesures préconisées par CARE sont résumées ci-après :

N°	Mesure proposée	Observations
1-	Poursuivre l'ajustement régulier de la TIC (Taxe intérieure à la consommation)	Se fixer un objectif de prix (4 à 5 USD le paquet de cigarettes), à atteindre graduellement, sur une période de 4 à 5 années

2-	Quote-part (5 à 10%) des recettes de la TIC à orienter de manière directe vers le programme national de lutte antitabac.	Cette quote-part devrait soit être logée dans un compte spécial dédié à la lutte antitabac, soit être allouée aux caisses de sécurité sociale.
3-	Relever le niveau de l'IBS sur l'activité tabagique	Deux scénarios possibles : soit le taux maximal de 26% appliqué aux activités non prioritaires, soit en optant pour un taux exceptionnel de 50%, en considérant qu'il s'agit activité nocive pour la santé publique.
4-	Réduire les importations de tabacs à hauteur de leur niveau du début des années 2000	Une enquête publique serait utile pour comprendre pourquoi les importations de tabacs ont été multipliées par douze entre 2005 et 2015
5-	Etendre le DAPS aux importations de tabacs, produit nocif et par essence non prioritaire	Un taux de 30 à 60% pourrait être proposé en ce sens
6-	Levée de l'exonération de droits de douane sur le tabac dans le cadre du contingent inscrit dans l'accord d'association avec l'UE	Question à inscrire au titre des demandes algériennes dans le cadre de la renégociation de l'accord souhaitée par la partie algérienne