



**BRIEFING
PAPERS**

Global State of Tobacco Harm Reduction



Taxation des produits nicotiniques à risques réduits et stratégies optimales pour la santé publique

Giorgi Mzhavanadze

**Mars
2025**

VISITEZ **GSTHR.ORG** POUR PLUS DE PUBLICATIONS



gsthr.org



[@globalstatethr](https://twitter.com/globalstatethr)



[@gsthr](https://facebook.com/gsthr)



[@gsthr](https://youtube.com/gsthr)



[@gsthr.org](https://instagram.com/gsthr.org)



Creative Commons
Attribution (CC BY)

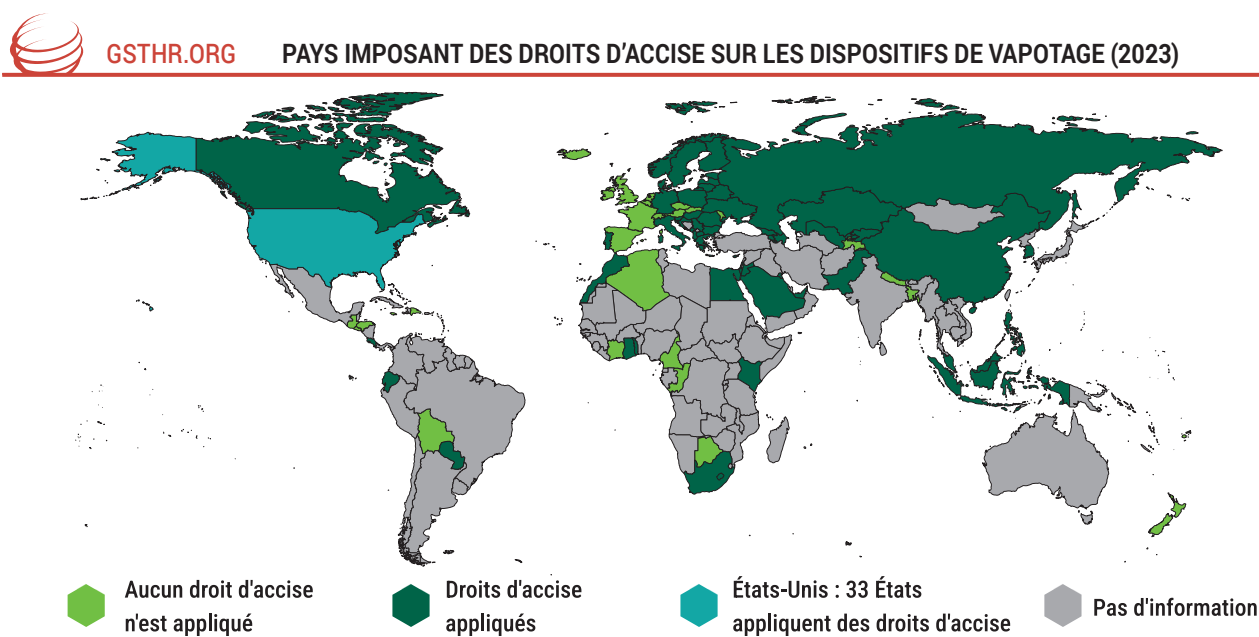
Les groupes traditionnels de lutte contre le tabagisme considèrent depuis longtemps la fiscalité comme l'un des outils les plus efficaces pour contrôler la consommation de tabac.¹ Les taxes sur les produits du tabac visent deux objectifs principaux : réduire la demande en augmentant les prix, ce qui rend ces produits moins abordables et moins attrayants, et générer des recettes publiques.² Les critiques suggèrent toutefois que la fiscalité est un instrument brutal, qui contribue aux inégalités économiques auxquelles sont confrontées les personnes qui fument et qui alimente les marchés illicites.

Ce document d'information examine la situation mondiale actuelle en ce qui concerne la taxation des produits nicotiniques à risques réduits (PNRR) et la manière dont elle est liée à l'accessibilité des produits, avant de proposer des recommandations politiques fondées sur des données probantes pour des stratégies de taxation optimales en faveur des objectifs de réduction des risques et de la santé publique. Nous nous concentrons principalement sur les dispositifs de vapotage à la nicotine (e-cigarettes) et les produits de tabac chauffé (PTC), car il s'agit des deux catégories dominantes de PNRR pour lesquelles les données disponibles sont les plus complètes. Toutefois, les conclusions tirées ici peuvent aussi s'appliquer à d'autres PNRR.

Notre analyse se concentre sur les droits d'accises, qui diffèrent des prélèvements généraux tels que l'impôt sur le revenu ou la taxe sur la valeur ajoutée (TVA). Contrairement à ces taxes générales, les droits d'accises ciblent des produits ou des activités spécifiques, ce qui en fait un objet d'étude essentiel pour la politique fiscale du PNRR. Vous trouverez une description plus détaillée des droits d'accises dans notre dernier rapport, [The Global State of Tobacco Harm Reduction 2024: A Situation Report](#).

Quel est l'état actuel de la fiscalité mondiale sur les produits nicotiniques à risques réduits ?

Figure 1.



Source des données : Dauchy, E. P., & Fuss, C. (2023); GSTHR 2024

Vapotage

L'Italie fut le premier pays à introduire un droit d'accise sur les dispositifs de vapotage à la nicotine en 2014.³ Le Kazakhstan et le Kenya ont suivi en 2015, et la Lettonie, la Roumanie et la Slovénie les ont rejoints en 2016. En 2023, parmi les pays autorisant la vente de produits de vapotage, au moins 54 pays (sur la base des données disponibles) et 33 juridictions américaines avaient introduit des droits d'accise sur ces produits.⁴

Les approches nationales en matière de taxation varient considérablement. La plupart des pays, 37 au total, taxent tous les e-liquides, tandis que 17 pays limitent la taxation aux e-liquides contenant de la nicotine. Les droits d'accise spécifiques qui imposent un taux fixe sur les produits constituent l'approche la plus courante, elle est adoptée par 39 pays. En revanche, 11 pays appliquent un système *ad valorem*. Dans ce cas, la taxe est calculée en pourcentage du prix de vente au détail. Quatre pays utilisent un système mixte qui combine des éléments de taxation spécifique et *ad valorem*. En outre, 12 pays prélèvent des droits d'accise directement sur les dispositifs de vapotage, en appliquant généralement des charges fiscales plus faibles sur les systèmes fermés que sur les e-liquides vendus séparément.

La charge fiscale, définie comme la part du prix de détail imputable aux droits d'accises, varie considérablement d'un pays à l'autre pour les dispositifs de vapotage. La Biélorussie arrive en tête avec une charge fiscale exceptionnellement élevée de 88 %, suivie par le Portugal avec 85 %, la Norvège avec 78 % et le Kazakhstan avec 77 %. (Le Kazakhstan a interdit la vente de produits de vapotage à base de nicotine en 2024)⁵ À l'autre extrémité du spectre, des pays comme le Costa Rica et le Paraguay appliquent des charges beaucoup plus faibles, de l'ordre de 4 % chacun, tandis que le Kenya ne prélève que 3 % et que la Croatie n'impose en fait aucun droit d'accise. Le cas de la Croatie est particulièrement inhabituel, car son code des impôts prévoit un droit d'accise sur les e-liquides, mais le taux est actuellement fixé à 0 EUR par millilitre. (figure 2)

Plusieurs pays européens, dont les Pays-Bas, l'Autriche, la Belgique, la Croatie, le Luxembourg, la Slovaquie, l'Espagne, la France, la République Tchèque, Malte, l'Irlande et le Royaume-Uni, n'ont pas prélevé de droits d'accise sur les produits de vapotage en 2023, maintenant de fait un taux de zéro pour cent.⁶ Cependant, de plus en plus de pays mettent en œuvre ou prévoient d'introduire des droits d'accise sur ces produits. À partir de janvier 2024, par exemple, la Belgique a introduit un droit d'accise de 0,15 € par ml sur les e-liquides.⁷ L'Espagne a suivi en janvier 2025 en introduisant une taxe de 0,20 € par ml pour les e-liquides contenant plus de 15 mg de nicotine et de 0,15 € par ml pour ceux qui en contiennent 15 mg ou moins, y compris les liquides sans nicotine.⁸ De même, l'Irlande et le Royaume-Uni ont tous deux annoncé leur intention d'imposer des taxes sur les produits de vapotage, respectivement à partir de 2025 et de 2026.^{9,10}

Produits de tabac chauffé (PTC)

L'Italie et la Serbie ont été parmi les premiers pays à introduire des taxes d'accise sur les PTC, respectivement en 2014 et 2015.¹¹ Il a fallu beaucoup plus de temps à d'autres pays pour modifier leur code des impôts afin de classer les PTC comme un produit du tabac distinct et d'imposer des droits d'accise spécifiques. Le Japon, par exemple, n'a introduit un droit d'accise sur les PTC qu'en 2018, soit quatre ans après la première mise en vente du

produit. En 2023, au moins 66 pays avaient mis en place des droits d'accise sur les PTC.¹² La plupart d'entre eux ont initialement adopté une taxe forfaitaire fondée sur le poids de tabac contenu dans chaque bâton de PTC. Toutefois, les difficultés rencontrées pour vérifier la teneur exacte en tabac de chaque bâtonnet ont conduit un nombre croissant de pays à opter pour une taxation fixe par bâtonnet.

La charge des droits d'accise sur les PTC est très variable. À l'extrémité supérieure, la Palestine impose une charge fiscale de 79 %, suivie d'Israël à 75 %, de la Corée du Sud à 58 % et du Japon à 55 %. À l'extrémité inférieure, la Finlande et Andorre imposent une charge fiscale de seulement 3 % et 2 %, respectivement. D'autres pays, comme l'Arménie, l'Azerbaïdjan et la Suisse, ont aussi une charge fiscale relativement faible, respectivement de 8 %, 7 % et 12 %. (figure 3)

Snus et sachets de nicotine

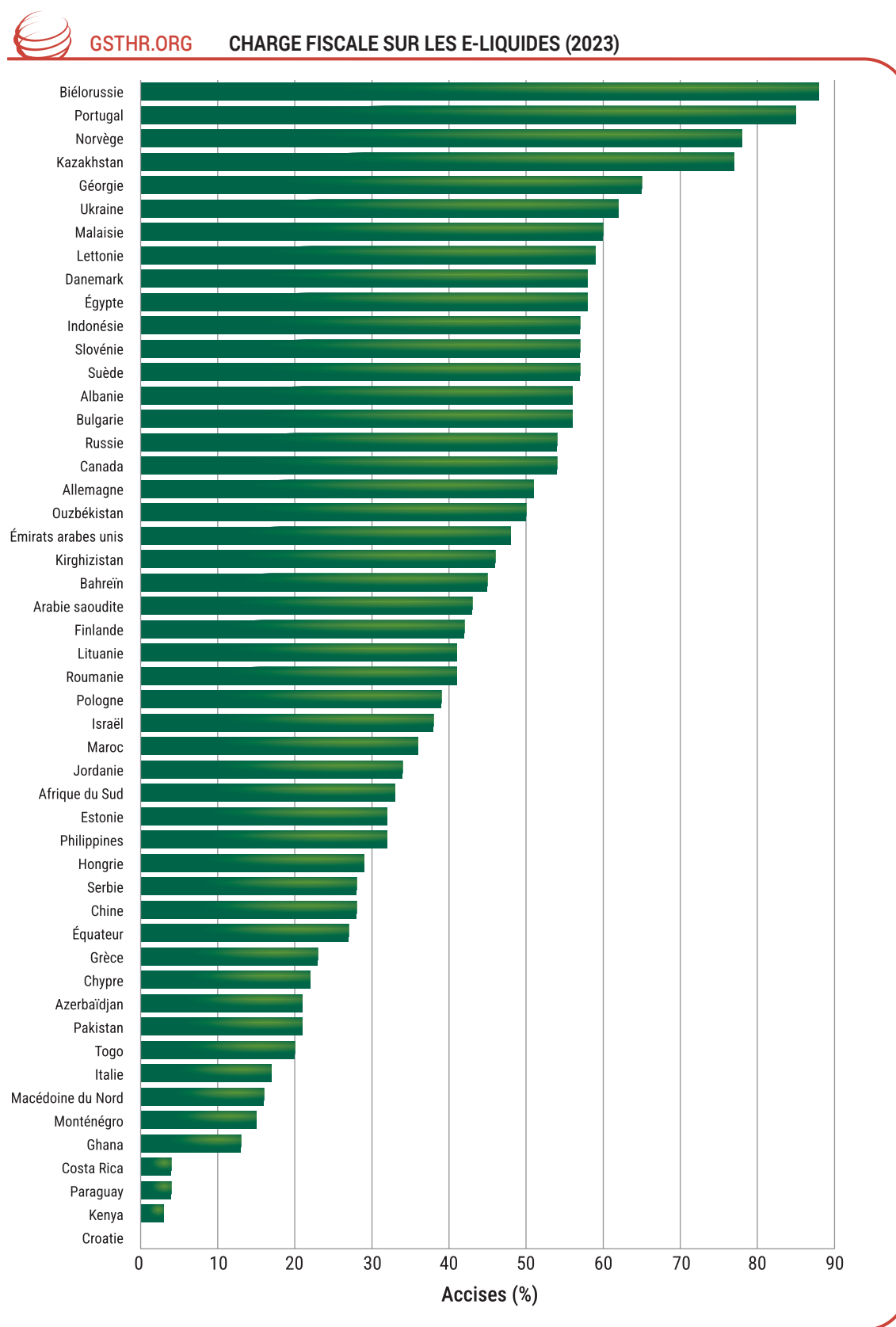
On dispose de moins de données sur la taxation du snus et des sachets de nicotine que sur celle des dispositifs de vapotage et des PTC, probablement parce qu'ils sont moins largement utilisés et que leurs principaux marchés se concentrent en Amérique du Nord et en Europe de l'Ouest. Dans de nombreux pays, ces produits ne disposent pas de cadres réglementaires spécifiques, relèvent de la législation générale sur le tabac ou sont purement et simplement interdits. Selon notre base de données, dans les pays où ces produits sont légalement disponibles et réglementés, au moins 16 pays ont mis en place des droits d'accise sur le snus, et au moins 14 taxent les sachets de nicotine.¹³ À mesure que ces produits gagnent en popularité et commencent à pénétrer des marchés plus vastes, le nombre de pays adoptant des droits d'accise sur eux devrait augmenter.

Comment les PNRR sont-ils taxés par rapport aux cigarettes ?

Lors de l'analyse de la taxation des PNRR, il est important d'examiner comment ces taxes se comparent à celles sur les cigarettes. Cette comparaison est difficile en raison des différences dans les unités de mesure, puisque les cigarettes sont taxées par unité, les liquides de vapotage sont généralement taxés par millilitre, et le snus et les sachets de nicotine par sachet. Pour compliquer encore les choses, les concentrations de nicotine varient considérablement d'un produit à l'autre. Les PTC, dont l'unité est le bâtonnet, contiennent moins de nicotine par bâtonnet qu'une cigarette traditionnelle. Cela signifie que, pour obtenir un apport en nicotine similaire, les personnes qui passent au PTC pourraient utiliser plus de bâtonnets par jour que le nombre de cigarettes qu'elles fumaient auparavant.¹⁴

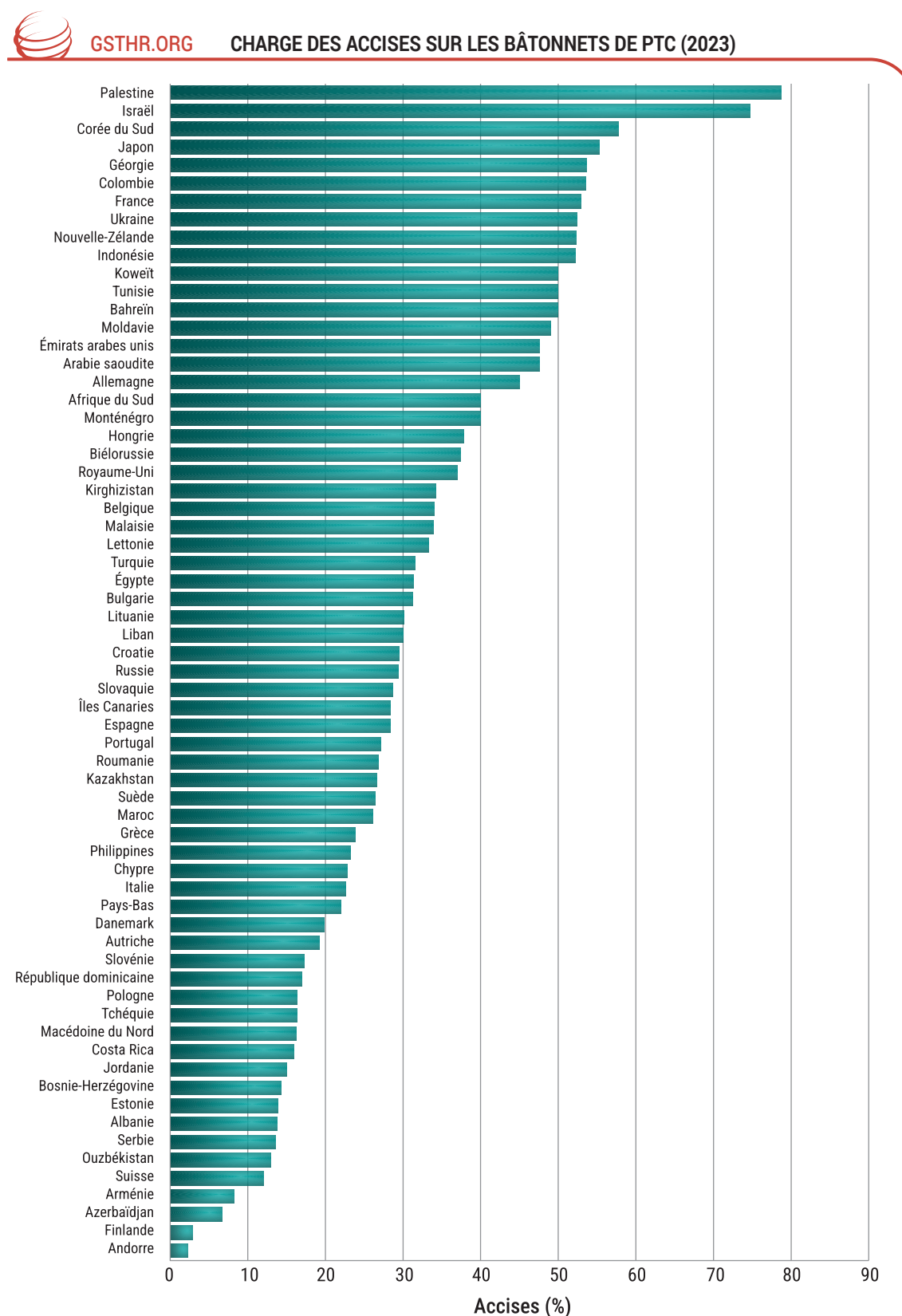


Figure 2.



Source des données : Dauchy, E. P., & Fuss, C. (2023) ; GSTHR 2024

Figure 3.



Source des données : Campaign for Tobacco-Free Kids : Heated Tobacco Products and Cigarettes Taxes and Prices Around The World ; GSTHR 2024

Pour tenter de tenir compte de ces différences, nous avons comparé la charge des droits d'accises – qui est calculée en pourcentage de la part des taxes dans le prix de détail – car elle offre une mesure plus cohérente. L'analyse des données de 2023 révèle que la plupart des pays imposent des charges fiscales plus faibles sur les PNRR que sur les cigarettes.¹⁵ Cependant, dans 15 pays (sur 50), la charge fiscale sur les e-liquides dépasse celle qui pèse sur les cigarettes. De même, la charge fiscale sur les PTC dépasse celle qui pèse sur les cigarettes dans sept pays et est identique à la taxation des cigarettes dans six pays (sur 65). (figure 4)

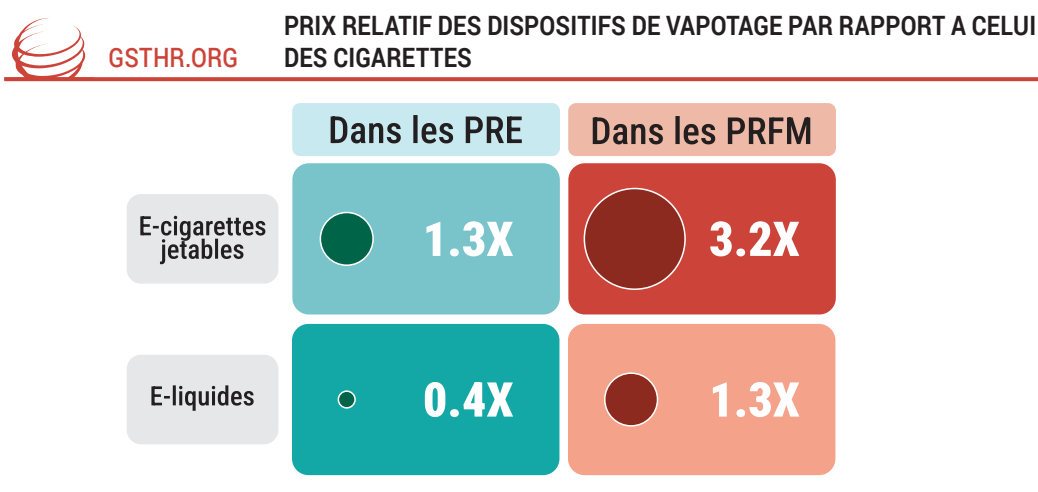
Bien que les PNRR soient généralement taxés plus favorablement que les cigarettes, ce qui importe en fin de compte aux consommateurs est le prix de détail final, et non la part de ce prix attribuable aux taxes. Cela soulève une question importante : comment les différences de taux d'imposition se traduisent-elles par des différences de prix entre les cigarettes et les PNRR ?

Quel est le prix des PNRR par rapport à celui des cigarettes ?

Malgré leur fiscalité avantageuse, les PNRR ne sont pas toujours moins chers que les cigarettes. Une étude de 2017 comparant les prix des cigarettes, des e-cigarettes jetables, des e-liquides et des dispositifs de vapotage rechargeables dans 45 pays a montré que les cigarettes étaient souvent plus abordables.¹⁶ Les e-cigarettes jetables à usage unique étaient 3,2 fois plus chères que les cigarettes dans les pays à revenus faibles et moyens (PRFM) et 1,3 fois plus chères dans les pays à revenu élevé (PRE). Les e-liquides seuls étaient 27 % plus chers que les cigarettes dans les PRFM, mais leur prix ne représentait que 44 % de celui des cigarettes dans les PRE.

les produits nicotiniques à risques réduits sont souvent plus chers que les cigarettes dans les pays à revenus faibles et moyens, ce qui fait de leur prix un obstacle majeur à leur adoption

Figure 5.



Source des données : Liber, A. C., Drope, J. M., & Stoklosa, M. (2017) ; GSTHR 2024.

Le coût initial des dispositifs de vapotage rechargeables constitue un autre obstacle financier important au passage du tabagisme au vapotage. La même étude a montré qu'en tenant compte du coût des e-liquides et des appareils, le vapotage était moins abordable que le tabagisme dans presque tous les pays, à l'exception notable du Royaume-Uni.

Une étude menée en 2019 dans 34 pays a montré que les produits de vapotage, bien qu'ils soient moins taxés que les cigarettes, étaient plus chers dans la moitié des marchés étudiés.¹⁷ En 2023, les données indiquaient que les produits de vapotage étaient généralement moins chers que les cigarettes de marque supérieure, mais qu'il restait des exceptions, notamment en Pologne, en Corée du Sud et en Ouzbékistan.¹⁸ Dans 17 pays, la différence de prix entre les produits de vapotage et les cigarettes était de l'ordre d'un modeste 10 %. Toutefois, au Royaume-Uni et en Nouvelle-Zélande, les PTC étaient nettement moins chers avec un coût 2,5 fois moindre que celui des cigarettes (sans tenir compte des prix des dispositifs).

Une étude réalisée en 2022 a examiné le coût de la nicotine pour différents produits en Suisse, en Allemagne, aux États-Unis, en Suède, en France et au Royaume-Uni.¹⁹ Elle a révélé qu'en tenant compte des prix des dispositifs, les produits de vapotage étaient plus chers que les produits du tabac ordinaires sur la plupart des marchés (sauf aux États-Unis) et aussi plus chers que les autres produits contenant de la nicotine. Étant donné que les taxes sur les cigarettes, et donc aussi les prix, sont généralement plus élevés dans ces pays que dans les PRFM, cette tendance est susceptible d'être encore plus prononcée dans les pays à faible revenu. Cette disparité montre que les PTC sont une option de réduction des risques du tabac accessible principalement aux populations plus aisées.

les produits de tabac chauffé constituent une option de réduction des risques du tabac accessible principalement aux populations plus aisées

Pourquoi la baisse des impôts sur les PNRR ne se traduit-elle pas simplement par une baisse des prix ?

La principale raison pour laquelle la réduction des taxes sur les PNRR ne se traduit pas toujours par une baisse des prix réside dans les stratégies de fixation des prix de l'industrie. La recherche suggère que les avantages fiscaux profitent souvent aux producteurs plutôt qu'aux consommateurs. Au lieu de réduire les prix pour encourager la transition du tabagisme vers des produits plus sûrs, les entreprises tirent parti de ces avantages fiscaux pour maintenir des marges bénéficiaires élevées.²⁰ Les données de 2023 appuient cet argument : elles montrent que la différence entre les droits d'accise sur les cigarettes et sur les PNRR est souvent plus importante que la différence de prix de détail.²¹ Les rapports de l'industrie confirment que les producteurs positionnent stratégiquement les PNRR comme un substitut valorisable aux cigarettes haut de gamme, ce qui leur permet de réaliser des bénéfices nettement plus élevés que pour les cigarettes.

Parmi les autres facteurs contribuant au coût plus élevé des PTC figurent les investissements initiaux considérables réalisés par les entreprises pour leur développement. Ces investissements devant être amortis, les ventes ne sont pas rentables au cours des premières années suivant le lancement de ces produits.

Quelle est la stratégie fiscale optimale pour les PNRR ?

Pourquoi les gouvernements taxent-ils les cigarettes ?

Pour déterminer l'approche fiscale optimale pour les PNRR, il est important de réexaminer la raison d'être de l'imposition de droits d'accises sur les cigarettes. Historiquement, les gouvernements ont taxé ces dernières pour deux raisons principales : générer des revenus et réduire le tabagisme afin d'alléger le fardeau important qu'il représente pour la santé publique. Il a été démontré que des taxes plus élevées réduisaient la consommation de cigarettes, bien que leur efficacité dépende de divers facteurs, notamment la sensibilité des fumeurs aux changements de prix, la conception de la taxe, la disponibilité et la taxation des produits de substitution, les tendances en matière d'accessibilité financière des cigarettes, et la capacité du gouvernement à lutter contre le marché illicite du tabac.^{22,23,24,25}

L'un des facteurs qui rend les droits d'accises particulièrement attrayants pour les ministères des finances est la faible sensibilité au prix de la demande de cigarettes. Selon des études économiques, une augmentation de 1 % du prix des cigarettes n'entraîne généralement qu'une baisse de 0,4 % à 0,7 % de la consommation.²⁶ Des données plus récentes suggèrent une élasticité des prix encore plus faible, la consommation ne diminuant que de 0,1 % à 0,3 % pour chaque augmentation de 1 % du prix.²⁷ Cela signifie qu'à moins que les fumeurs ne se tournent vers d'autres solutions telles que les PNRR, ou que les marchés illégaux ne se développent de manière significative, l'augmentation des taxes sur les cigarettes augmentera systématiquement les recettes publiques.

D'un point de vue économique, les accises sur les cigarettes sont justifiées par leur capacité à remédier aux défaillances du marché associées au tabagisme.²⁸ L'un des principaux problèmes est le préjudice involontaire que le tabagisme cause à autrui, ce qui constitue un exemple d'externalité négative. Le tabagisme entraîne par exemple une augmentation des coûts des soins de santé pour la société, une réduction de la productivité sur le lieu de travail et des taux de mortalité plus élevés. Ces coûts ne sont pas supportés par la seule personne qui fume, mais sont partagés par tout le monde, notamment en raison de l'augmentation des dépenses de santé publique et de l'impact du tabagisme passif sur les personnes qui ne fument pas.

On parle d'externalités négatives lorsqu'il existe des coûts potentiels futurs que les gens ne prennent pas en compte lorsqu'ils consomment des biens ou des services particuliers. Dans le cas présent, les fumeurs peuvent ne pas comprendre pleinement les risques sanitaires à long terme, le caractère addictif du tabagisme, ou les contraintes financières qu'il entraîne au fil du temps.



En augmentant le prix des cigarettes, les accises visent à réduire la consommation, à atténuer les coûts sociaux et à corriger ces défaillances du marché. Cependant, du point de vue de la société, les cigarettes restent surconsommées en raison de la dépendance, de la désinformation et des coûts externes qu'elles imposent. Contrairement à un marché parfaitement rationnel, où les individus prendraient des décisions en toute connaissance de cause, le comportement des fumeurs est fortement influencé par ces distorsions. Ainsi, bien qu'en théorie on puisse atteindre un niveau socialement acceptable de la consommation de tabac, en réalité, les considérations économiques et de santé publique soutiennent les politiques qui visent à réduire le tabagisme autant que possible.

En ce qui concerne les PNRR, la justification de la taxation est beaucoup moins évidente. Les PNRR sont nettement moins nocifs que les cigarettes et jouent un rôle crucial dans les stratégies de réduction des risques. Les décideurs politiques doivent se demander si le fait de taxer les PNRR au même taux que les cigarettes est conforme aux objectifs de santé publique ou aux objectifs économiques.

Pourquoi le fait de taxer les PNRR de la même manière que les cigarettes pourrait-il être contre-productif ?

L'Organisation mondiale de la santé a recommandé de taxer les PNRR, y compris les PTC, à des taux comparables à ceux des cigarettes pour décourager leur consommation chez les jeunes et en réduire l'utilisation par les non-fumeurs. Les recommandations comprennent une taxation uniforme des e-liquides, quelle que soit leur teneur en nicotine, et des taxes sur les dispositifs de vapotage. Toutefois, des données probantes suggèrent que ces politiques peuvent avoir des effets négatifs involontaires sur la santé publique.

Les recherches indiquent que la demande de produits de vapotage à base de nicotine est très sensible aux variations de prix, avec des estimations de l'élasticité des prix allant de -0,8 à -2,2.^{29,30,31,32,33} Cela signifie qu'une augmentation de 1 % du prix entraîne une diminution de la demande de 0,8 % à 2,2 %, ce qui est nettement plus élevé que la sensibilité au prix des cigarettes. En outre, des études confirment que les dispositifs de vapotage à la nicotine et les cigarettes sont des substituts économiques,^{34,35,36,37,38} ce qui signifie que toute augmentation du prix des cigarettes tend à stimuler les ventes de dispositifs de vapotage, tandis que l'augmentation du prix des dispositifs de vapotage pousse souvent les utilisateurs à revenir à la cigarette.

L'augmentation des taxes sur les cigarettes combustibles encourage les fumeurs à passer à des produits moins nocifs comme le vapotage, mais l'augmentation des taxes sur les PNRR peut avoir l'effet inverse. Au lieu d'arrêter de fumer ou de passer à des produits moins nocifs, les consommateurs peuvent continuer à fumer, voire recommencer. Cela souligne la nécessité de mettre en place des politiques fiscales qui reflètent les risques relatifs de ces produits.

”
toute augmentation du prix des cigarettes tend à stimuler les ventes de produits de vapotage, tandis que l'augmentation du prix des produits de vapotage incite souvent les utilisateurs à revenir à la cigarette

Aligner la fiscalité des PNRR sur les objectifs de santé publique

Une solution potentielle consiste à mettre en place des structures de taxation fondées sur la nocivité relative des produits. Les dispositifs de vapotage à la nicotine, les PTC, le snus et les sachets de nicotine sont par exemple beaucoup moins nocifs que le tabac.^{39,40} Les taux d'imposition devraient s'aligner sur ce risque moindre pour favoriser la réduction des risques.

Cependant, l'établissement d'une taxation fondée sur le risque pour les PNRR pose des problèmes. La diversité de ces produits rend difficile la mise en place d'un cadre fiscal uniforme, le choix d'une base d'imposition approprié, et la détermination du taux de substitution pour le calcul des niveaux d'imposition. En outre, les coûts administratifs de l'imposition proportionnelle pourraient être supérieurs aux recettes perçues, ce qui réduirait son impact fiscal global.

Compte tenu de ces complexités, l'application de droits d'accises nuls à des produits dont il est démontré qu'ils présentent des risques nettement plus faibles – et presque négligeables par rapport aux cigarettes – pourrait être la stratégie la plus efficace et la plus réalisable à mettre en œuvre. Cette approche reconnaîtrait leur moindre nocivité et encouragerait leur utilisation en tant que substituts des produits du tabac combustibles.

Néanmoins, le fait de compter sur les différences fiscales pour influencer sur les prix de détail suppose que les producteurs répercutent les économies réalisées sur les consommateurs. Comme indiqué précédemment, une fiscalité favorable profite souvent davantage aux producteurs qu'aux consommateurs, car les entreprises utilisent les avantages fiscaux pour maintenir des marges bénéficiaires plus élevées plutôt que de réduire les prix.

les dispositifs de vapotage à la nicotine, les PTC, le snus et les sachets de nicotine sont beaucoup moins nocifs que le tabac – les taux d'imposition devraient être alignés sur ce risque moindre pour favoriser la réduction des risques

l'application de taux d'accises nuls aux produits dont il est démontré qu'ils présentaient des risques nettement plus faibles permettrait de reconnaître leur moindre nocivité et d'encourager leur utilisation en tant que substituts aux produits du tabac combustibles

Que peuvent faire les décideurs politiques pour accroître l'efficacité de la fiscalité ?

Des plafonds de prix ou de marge bénéficiaire pourraient être utilisés, comme dans le cas de la réglementation de l'industrie pharmaceutique. Des limites seraient imposées au prix de détail ou aux marges bénéficiaires des PNRR.^{41,42} Cela pourrait réduire les prix pour les consommateurs, mais la recherche économique met en évidence plusieurs inconvénients potentiels, notamment la réduction des incitations à l'innovation, le risque de pénurie d'approvisionnement si les plafonds sont trop bas, la diminution de la qualité des produits et l'émergence de marchés noirs en réponse à des contrôles trop restrictifs.⁴³

Les avantages fiscaux conditionnels constituent une autre option. Les gouvernements pourraient lier les avantages fiscaux à des réductions de prix, les producteurs devant démontrer des différences de prix significatives entre les PNRR et les cigarettes pour bénéficier de taux d'imposition réduits. Bien que théoriquement attrayante, la mise en œuvre de telles mesures n'a pas encore été testée et pourrait se heurter à des difficultés pratiques, notamment en ce qui concerne le contrôle de la conformité et de l'application.

La promotion de la concurrence sur le marché représente une solution plus durable et plus organique. En réduisant les barrières réglementaires qui entravent l'entrée de nouvelles entreprises et de nouveaux PNRR, ainsi qu'en levant les interdictions sur des types spécifiques de PNRR, les gouvernements peuvent créer un environnement plus compétitif sur le marché de la nicotine plus sûre. Une concurrence accrue fait naturellement baisser les prix sans intervention directe, ce qui favorise l'innovation tout en profitant aux consommateurs et en réduisant le tabagisme.

Les gouvernements doivent-ils subventionner les PNRR ?

Le subventionnement des PNRR constitue une autre option politique prometteuse, en particulier pour encourager leur adoption par les fumeurs. Contrairement aux cigarettes, qui imposent d'importantes externalités négatives à la société, les PNRR offrent des externalités positives en réduisant la prévalence du tabagisme et en améliorant les résultats en matière de santé publique.^{44,45,46,47,48} Des subventions directes visant à réduire le coût des PNRR pour les fumeurs permettraient de remédier aux défaillances actuelles du marché, de s'aligner sur les stratégies de réduction des risques et d'améliorer le bien-être social. Cette approche est celle du subventionnement des traitements de substitution nicotinique (TSN), qui s'est avéré rentable.⁴⁹ Étant donné qu'il est démontré que les produits de vapotage sont encore plus efficaces que les TSN pour aider les gens à arrêter de fumer, le subventionnement des PNRR pourrait produire des avantages substantiels en termes de santé publique et d'économie, ce qui en fait un choix politique logique et efficace.

La réalité de la fiscalité des PNRR : quels sont les défis à relever ?

Bien que la discussion sur la taxation optimale des PNRR présente plusieurs stratégies convaincantes, il est important de reconnaître qu'il y a des défis pratiques. Les gouvernements comptent sur les droits d'accise sur les cigarettes comme source importante de revenus, en particulier dans les pays à faible revenu. L'adoption généralisée des PNRR réduit la consommation de cigarettes, ce qui entraîne des pertes de revenus substantielles et des déficits budgétaires potentiels. Bien que les avantages économiques et de santé publique à long terme de la réduction des risques soient bien documentés, ils sont difficiles à quantifier et s'accumulent sur le moyen et le long terme. Les pertes de recettes fiscales, elles, sont immédiates et tangibles.

Un parallèle peut être établi avec l'industrie des véhicules électriques (VE). Les gouvernements ont d'abord accordé des allègements fiscaux et des subventions pour encourager l'adoption des VE, mais ils ont ensuite été confrontés à des problèmes de revenus en raison de la baisse des recettes fiscales sur les carburants. En 2024 par exemple, la Suisse a introduit des taxes sur les véhicules électriques similaires à celles

les avantages fiscaux accordés aux produits nicotiniques à risques réduits devraient profiter aux consommateurs, et pas seulement aux producteurs. Les mesures de marché telles que les plafonds de prix, les plafonds de marge bénéficiaire ou les avantages fiscaux conditionnels peuvent être utiles, mais la concurrence sur le marché reste la meilleure solution pour garantir des prix plus bas

subventionner des produits nicotiniques à risques réduits pourrait apporter des avantages substantiels en termes de santé publique et d'économie, ce qui en fait un choix politique logique et efficace

sur les véhicules à essence, éliminant les exemptions antérieures.⁵⁰ De même, l'Allemagne a mis fin à son programme de « bonus environnemental » en décembre 2023, et le Royaume-Uni prévoit d'imposer un droit d'accise sur les véhicules électriques à partir de 2025.^{51,52} Ce changement reflète les pressions fiscales auxquelles les gouvernements sont confrontés lorsque les nouvelles technologies perturbent les flux de revenus traditionnels. La fiscalité des PNRR pourrait suivre une trajectoire similaire, les taux augmentant au fur et à mesure de leur adoption.

Principaux enseignements

La taxation des PNRR doit être soigneusement alignée sur les objectifs de réduction des risques afin d'éviter des conséquences imprévues. Les recommandations actuelles des groupes traditionnels de lutte contre le tabagisme visant à augmenter les taux d'accises sur les PNRR en général sont contre-productives. De telles mesures risquent de compromettre les objectifs de santé publique en ralentissant la transition du tabagisme vers des substituts plus sûrs, en n'encourageant pas l'arrêt du tabac et en poussant potentiellement les anciens fumeurs à revenir aux cigarettes.

Le prix des PNRR reste un obstacle important dans de nombreux pays. Les PNRR sont souvent moins abordables que les cigarettes, en particulier dans les PRFM où les taxes sur les cigarettes nettement moins élevées que dans les PRE. Ce manque d'accessibilité contribue à la lenteur de l'adoption des PNRR, car les cigarettes et les PNRR sont des substituts économiques, ce qui fait des prix relatifs un facteur important dans les décisions des consommateurs.

Les gouvernements doivent utiliser la fiscalité pour faire en sorte que les cigarettes soient nettement plus chères que les PNRR, tout en maintenant de faibles taux d'imposition sur les PNRR pour les rendre plus abordables. Cette stratégie encouragerait les fumeurs à opter pour des substituts plus sûrs et réduirait la prévalence du tabagisme.

Les avantages fiscaux sur les PNRR doivent bénéficier aux consommateurs et non aux producteurs, qui utilisent trop souvent les économies d'impôts pour maintenir des marges bénéficiaires plus élevées plutôt que de baisser les prix de détail. Des mesures telles que des plafonds de prix, des plafonds de marge bénéficiaire ou des avantages fiscaux conditionnels pourraient contribuer à résoudre ce problème, même si la promotion de la concurrence sur le marché reste la solution la plus efficace. En outre, des mesures innovantes telles que le subventionnement des PNRR devraient être envisagées car, en abaissant les barrières financières, les subventions pourraient jouer un rôle essentiel dans l'accélération de l'adoption des PNRR.

Bien que ces stratégies puissent se heurter à une certaine résistance en raison de préoccupations fiscales – en particulier dans les pays où les taxes sur les cigarettes représentent une source de revenus importante – les gouvernements doivent donner la priorité à la réduction des risques. Les avantages économiques et de santé publique à long terme de la réduction du tabagisme l'emportent largement sur les pertes potentielles de recettes fiscales à court terme. Une taxation optimale des PNRR combinée à des politiques innovantes offre des possibilités significatives d'améliorer les résultats en matière de santé publique et de réaliser des gains économiques substantiels au fil du temps.

les bénéfices économiques et de santé publique à long terme de la réduction du tabagisme l'emportent largement sur les pertes de recettes fiscales à court terme

Références

- 1 WHO. (2015). *WHO report on the global tobacco epidemic 2015. Raising taxes on tobacco*. World Health Organization. <https://www.who.int/publications/i/item/9789241509121>.
- 2 Warner, K. E., Chaloupka, F. J., Cook, P. J., Manning, W. G., Newhouse, J. P., Novotny, T. E., Schelling, T. C., & Townsend, J. (1995). Criteria for determining an optimal cigarette tax : The economist's perspective. *Tobacco Control*, 4(4), 380. <https://doi.org/10.1136/tc.4.4.380>.
- 3 Nian, Q., Welding, K., & Dai, Z. (2023). An overview of national-level excise taxes on e-cigarettes across the world. *Tobacco Induced Diseases*, 21(October), 1-3. <https://doi.org/10.18332/tid/171353>.
- 4 Dauchy, E. P., & Fuss, C. (2023). *Global Taxation of ENDS and ENDS: A Cross-Country Evaluation and Recommendations for Taxation*. Campaign for Tobacco-Free Kids. https://assets.tobaccofreekids.org/content/what_we_do/international_issues/Electronic-Cigarettes/Final_ENDSandENDS_7.7.23.pdf.
- 5 Omirgazy, D. (2024, avril 22). *Kazakhstan Bans Vape to Protect Nation's Health*. The Astana Times. <https://astanatimes.com/2024/04/kazakhstan-bans-vape-to-protect-nations-health/>.
- 6 López Nicolás, Á. (2024). *Tobacco taxes in the European Union : An evaluation of the European Commission's Tobacco Tax Directive proposals for cigars, cigarillos, pipe tobacco, electronic cigarettes, heated tobacco products, and nicotine pouches*. <http://hdl.handle.net/10317/13802>.
- 7 *Vaping Regulations in Belgium – What's New?* (2024, septembre 20). CHEMNOVATIC. <https://chemnovatic.com/blog/vaping-regulations-in-belgium/>.
- 8 *Spain implements tax on vaping products and nicotine pouches* | GGTC. (2025, janvier 6). Global Center for Good Governance in Tobacco Control. <https://ggtc.world/news-and-events/spain-implements-tax-on-vaping-products-and-nicotine-pouches>.
- 9 Chambers, J. (2024, octobre 1). *Statement by Minister Chambers on Budget 2025*. Government of Ireland. <https://www.gov.ie/en/speech/3fff8-statement-by-minister-chambers-on-budget-2025/>.
- 10 ASH. (2024, octobre 30). *Tax increases on tobacco and vape liquids welcomed by health charity*. ASH. <https://ash.org.uk/media-centre/news/press-releases/tax-increases-on-tobacco-and-vape-liquids-welcomed-by-health-charity>.
- 11 *Taxation of heated tobacco products and cigarettes : Challenges and tools to advance policy that protects public health*. (2021). Campaign for Tobacco-Free Kids. https://assets.tobaccofreekids.org/global/pdfs/en/HTP_global_market_taxation_en.pdf.
- 12 CTFK. (2021). *Heated Tobacco Products Taxation & Price—Tax Burden HTP. Heated Tobacco Products and Cigarettes Taxes and Prices Around the World*. Campaign for Tobacco-Free Kids. <https://www.tobaccofreekids.org/what-we-do/global/taxation-price/tax-burden-htp>.
- 13 GSTHR. (2025). *The Global State of Tobacco Harm Reduction Database*. Global State of Tobacco Harm Reduction. <https://gsthr.org/countries>.
- 14 Vukas, J., Mallock-Ohnesorg, N., Rüther, T., Pieper, E., Romano-Brandt, L., Stoll, Y., Hoehne, L., Burgmann, N., Laux, P., Luch, A., & Rabenstein, A. (2023). Two Different Heated Tobacco Products vs. Cigarettes : Comparison of Nicotine Delivery and Subjective Effects in Experienced Users. *Toxics*, 11(6), 525. <https://doi.org/10.3390/toxics11060525>.
- 15 CTFK, 2021.
- 16 Liber, A. C., Drope, J. M., & Stoklosa, M. (2017). Combustible cigarettes cost less to use than e-cigarettes : Global evidence and tax policy implications. *Tobacco Control*, 26(2), 158-163. <https://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2015-052874>.
- 17 Liber, A. C. (2019). Heated tobacco products and combusted cigarettes : Comparing global prices and taxes. *Tobacco Control*, 28(6), 689-691. <https://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2018-054602>.
- 18 CTFK, 2021.
- 19 Jakob, J., Joss, S., Meier, A., Tal, K., Schoeni, A., Marti, J., Diethelm, P., & Auer, R. (2022). The price of nicotine dependence : A comparison of the cost of nicotine across products in Switzerland, Germany, USA, Sweden, France and the UK, in 2019. *Tobacco Prevention & Cessation*, 8(November), 1-5. <https://doi.org/10.18332/tpc/156052>.
- 20 Liber, 2019.
- 21 CTFK, 2021.
- 22 Chaloupka, F. J., Yurekli, A., & Fong, G. T. (2012). Tobacco taxes as a tobacco control strategy. *Tobacco Control*, 21(2), 172-180. <https://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2011-050417>.
- 23 National Center for Chronic Disease Prevention and Health Promotion (US) Office on Smoking and Health. (2014). *The Health Consequences of Smoking—50 Years of Progress : A Report of the Surgeon General*. Centers for Disease Control and Prevention (US). <http://www.ncbi.nlm.nih.gov/books/NBK179276/>.
- 24 U.S. National Cancer Institute & World Health Organization. (2016). *The Economics of Tobacco and Tobacco Control*. U.S. Department of Health and Human Services, National Institutes of Health, National Cancer Institute; and World Health Organization. <https://cancercontrol.cancer.gov/brp/tcrb/monographs/monograph-21>.
- 25 WBG Global Tobacco Control Program. (2019). *Confronting Illicit Tobacco Trade : A Global Review of Country Experiences* (Vol. 1 of 2). World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/677451548260528135>.
- 26 Chaloupka, F. J., & Warner, K. E. (2000). Chapter 29 The economics of smoking. In *Handbook of Health Economics* (Vol. 1B, p. 1539-1627). Elsevier. [https://doi.org/10.1016/S1574-0064\(00\)80042-6](https://doi.org/10.1016/S1574-0064(00)80042-6).
- 27 DeCicca, P., Kenkel, D. S., & Lovenheim, M. F. (2020). *The Economics of Tobacco Regulation : A Comprehensive Review* (NBER Working Paper Series, p. Working Paper 26923). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w26923>, <http://www.nber.org/papers/w26923>.
- 28 DeCicca, Kenkel, & Lovenheim, 2020.
- 29 Huang, J., Tauras, J., & Chaloupka, F. J. (2014). The impact of price and tobacco control policies on the demand for electronic nicotine delivery systems. *Tobacco Control*, 23 Suppl 3(Suppl 3), iii41-47. <https://doi.org/10.1136/tobaccocontrol-2013-051515>.

- ³⁰ Stoklosa, M., Drope, J., & Chaloupka, F. J. (2016). Prices and E-Cigarette Demand : Evidence From the European Union. *Nicotine & Tobacco Research*, 18(10), 1973-1980. <https://doi.org/10.1093/ntr/ntw109>.
- ³¹ Huang, J., Gwamnicki, C., Xu, X., Caraballo, R. S., Wada, R., & Chaloupka, F. J. (2018). A comprehensive examination of own- and cross-price elasticities of tobacco and nicotine replacement products in the U.S. *Preventive Medicine*, 117, 107-114. <https://doi.org/10.1016/j.ypmed.2018.04.024>.
- ³² Zheng, Y., Zhen, C., Dench, D., & Nonnemaker, J. M. (2017). U.S. Demand for Tobacco Products in a System Framework. *Health Economics*, 26(8), 1067-1086. <https://doi.org/10.1002/hec.3384>.
- ³³ Cotti, C., Courtemanche, C., Maclean, J. C., Nesson, E., Pesko, M. F., & Tefft, N. W. (2022). The effects of e-cigarette taxes on e-cigarette prices and tobacco product sales : Evidence from retail panel data. *Journal of Health Economics*, 86, 102676. <https://doi.org/10.1016/j.jhealeco.2022.102676>.
- ³⁴ Huang, Gwamnicki, Xu, Caraballo, Wada, & Chaloupka, 2018.
- ³⁵ Zheng, Zhen, Dench, & Nonnemaker, 2017.
- ³⁶ Cotti, Courtemanche, Maclean, Nesson, Pesko, & Tefft, 2022.
- ³⁷ Pesko, M. F., Courtemanche, C. J., & Maclean, J. C. (2020). The effects of traditional cigarette and e-cigarette tax rates on adult tobacco product use. *Journal of Risk and Uncertainty*, 60(3), 229-258. <https://doi.org/10.1007/s11166-020-09330-9>.
- ³⁸ Kenkel, D. S., Mathios, A. D., Phillips, G. N., Suryanarayana, R., Wang, H., & Zeng, S. (2023). *Fear or Knowledge The Impact of Graphic Cigarette Warnings on Tobacco Product Choices* (Working Paper N° 31534). National Bureau of Economic Research. <https://doi.org/10.3386/w31534>.
- ³⁹ McNeill A, Brose LS, Calder R, Hitchman SC, & McNeill A, Brose LS, Calder R, Hitchman SC. (2015). *E-cigarettes : An evidence update*. Public Health England. <https://www.gov.uk/government/publications/e-cigarettes-an-evidence-update>.
- ⁴⁰ Clarke, E., Thompson, K., Weaver, S., Thompson, J., & O'Connell, G. (2019). Snus : A compelling harm reduction alternative to cigarettes. *Harm Reduction Journal*, 16(1), 62. <https://doi.org/10.1186/s12954-019-0335-1>.
- ⁴¹ Basu, K., Pitsuan, F., & Zhang, P. (2023). The economics of profit-cap policy : Big Pharma, Big Tech, and the duopoly rule. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 215, 120-133. <https://doi.org/10.1016/j.jebo.2023.08.027>.
- ⁴² Lee, K. S., Kassab, Y. W., Taha, N. A., & Zainal, Z. A. (2021). A systematic review of pharmaceutical price mark-up practice and its implementation. *Exploratory Research in Clinical and Social Pharmacy*, 2, 100020. <https://doi.org/10.1016/j.rcsop.2021.100020>.
- ⁴³ Guenette, J.-D. (2020). *Price Controls : Good Intentions, Bad Outcomes* (Policy Research Working Paper, p. No. 9212). World Bank. <http://hdl.handle.net/10986/33606>.
- ⁴⁴ GSTHR. (2022). *What is Tobacco Harm Reduction?* (GSTHR Briefing Papers). Global State of Tobacco Harm Reduction. <https://gsthr.org/briefing-papers/what-is-tobacco-harm-reduction/>.
- ⁴⁵ *Cigarette sales halved : Heated tobacco products and the Japanese experience* (Briefing Papers). (2024). Global State of Tobacco Harm Reduction (GSTHR). <https://gsthr.org/resources/briefing-papers/cigarette-sales-halved-heated-tobacco-products-and-the-japanese-experience/>.
- ⁴⁶ *A smokefree UK? How research, policy and vapes have cut smoking rates* (Briefing Papers). (2024). Global State of Tobacco Harm Reduction (GSTHR). <https://gsthr.org/resources/briefing-papers/a-smokefree-uk-how-research-policy-and-vapes-have-cut-smoking-rates/a-smokefree-uk-how-research-policy-and-vapes-have-cut-smoking-rates/>.
- ⁴⁷ *Pro-consumer laws and an endorsement for vaping : Why smoking is disappearing in Aotearoa New Zealand* (Briefing Papers). (2024). Global State of Tobacco Harm Reduction (GSTHR). <https://gsthr.org/resources/briefing-papers/pro-consumer-laws-and-an-endorsement-for-vaping-why-smoking-is-disappearing-in-aotearoa-new-zealand/pro-consumer-laws-and-an-endorsement-for-vaping-why-smoking-is-disappearing-in-aotearoa-new-zealand/>.
- ⁴⁸ *How snus is replacing smoking in Norway : A revolution led by consumers and product innovation* (Briefing Papers). (2025). Global State of Tobacco Harm Reduction (GSTHR). <https://gsthr.org/resources/briefing-papers/how-snus-is-replacing-smoking-in-norway-a-revolution-led-by-consumers-and-product-innovation/how-snus-is-replacing-smoking-in-norway-a-revolution-led-by-consumers-and-product-innovation/>.
- ⁴⁹ Gebreslassie, M., Galanti, M. R., Feldman, I., & Lager, A. (2023). Should Nicotine Replacement Therapy be Provided Free of Charge? A Cost-Utility Analysis in Sweden. *Nicotine & Tobacco Research*, 25(11), 1762-1769. <https://doi.org/10.1093/ntr/ntad103>.
- ⁵⁰ *Federal Council decides to remove exemption from duty for e-vehicles*. (2023, novembre 8). The Federal Council. The portal of the Swiss government. <https://www.admin.ch/gov/en/start/documentation/media-releases.msg-id-98500.html>.
- ⁵¹ Platini, I. (2024, février 2). *End of the German environmental bonus : How does it impact the eMobility market ? - Mobility Portal*. Mobility Portal Europe. <https://mobilityportal.eu/environmental-bonus-german-emobility-market/>.
- ⁵² Driver and Vehicle Licensing Agency. (2024, novembre 28). *Vehicle tax for electric, zero or low emission vehicles*. GOV. UK. <https://www.gov.uk/guidance/vehicle-tax-for-electric-and-low-emissions-vehicles>.



Mzhavanadze, G. (2025). *Safer nicotine product taxation and optimal strategies for public health* (GSTHR Briefing Papers). Global State of Tobacco Harm Reduction (GSTHR). <https://gsthr.org/resources/briefing-papers/safer-nicotine-product-taxation-and-optimal-strategies-for-public-health/>

Pour de plus amples informations sur le travail du Global State of Tobacco Harm Reduction ou sur les points soulevés dans ce **Document d'information du GSTHR**, veuillez contacter info@gsthr.org.

A propos de nous : **Knowledge•Action•Change (K•A•C)** promeut la réduction des risques en tant que stratégie clé de santé publique ancrée dans les droits de l'homme. L'équipe a plus de quarante ans d'expérience dans le domaine de la réduction des risques liés à la consommation de drogues, au VIH, au tabagisme, à la santé sexuelle et aux prisons. K•A•C gère le **Global State of Tobacco Harm Reduction (GSTHR)** qui cartographie le développement de la réduction des risques du tabac et l'utilisation, la disponibilité et les réponses réglementaires à des produits nicotiques à risques réduits, ainsi que la prévalence du tabagisme et la mortalité qui y est liée, dans plus de 200 pays et régions à travers le monde. Pour consulter toutes les publications et les données en temps réel, visitez le site <https://gsthr.org>

Notre financement : Le projet GSTHR est produit avec l'aide d'une subvention de **Global Action to End Smoking** (anciennement connu sous le nom de Foundation for a Smoke-Free World), une organisation indépendante à but non lucratif américaine 501(c)(3) qui accorde des subventions pour accélérer les efforts fondés sur la science dans le monde entier pour mettre fin à l'épidémie de tabagisme. Global Action to End Smoking n'a joué aucun rôle dans la conception, la mise en œuvre, l'analyse des données ou l'interprétation de ce document d'information. Le contenu, la sélection et la présentation des faits, ainsi que les opinions exprimées, relèvent de la seule responsabilité des auteurs et ne doivent pas être considérés comme reflétant les positions de **Global Action to End Smoking**.