



POLITIQUE COMMERCIALE, POLITIQUES FISCALES ET FILIÈRES LAIT EN AFRIQUE DE L'OUEST

Analyse de cinq scénarios possibles d'évolution des politiques dans quatre pays de la région (Burkina Faso, Mali, Niger, Sénégal)

MARS 2019

Laurent Levard, avec les contributions de Cécile Broutin, Marie-Christine Goudiaby, Moussa Hainikoye, Kouka Kaboré et Moctar Traoré

DEPARTEMENT ALER

Avec le soutien financier de :



La coordination de l'étude et la rédaction du rapport de synthèse ont été réalisées par Laurent Levard, chargé de programme au Gret. Les études pays ont été réalisées par :

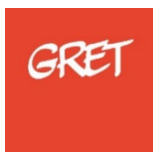
- Kouka Kaboré, responsable filière et du Suivi - Evaluation au Gret, et Cécile Broutin, chargée de programme au Gret, pour l'étude Burkina Faso,
- Moctar Traoré, économiste – consultant, pour l'étude Mali,
- Moussa Hainikoye, représentant national du Gret, pour l'étude au Niger,
- Marie-Christine Goudiaby, chargée de projet au Gret, pour l'étude au Sénégal.

L'ensemble de ces intervenants ont également contribué à la relecture et amélioration du rapport de synthèse.

Le rapport a également été soumis pour relecture et avis au comité de pilotage de l'étude constitué de Benoit de Waegeneer (Oxfam), Azara Remalia Sanogo (Oxfam) et Hindatou Amadou (APESS).

La présente publication a été élaborée avec l'appui financier d'Oxfam ; ainsi que de l'Union européenne, l'Agence Française de Développement, le Gouvernement princier de la Principauté de Monaco, le CFSI et la Fondation de France dans le cadre du projet Goln. La publication relève de la seule responsabilité de l'auteur et ne peut aucunement être considérée comme reflétant le point de vue de ces organismes ayant apporté un appui financier.

Photo de couverture : Cécile Broutin



Campus du Jardin d'agronomie tropicale de Paris
45 bis avenue de la Belle Gabrielle
94736 Nogent-sur-Marne Cedex, France
Tél. : 33 (0)1 70 91 92 00
Fax : 33 (0)1 70 91 92 01
gret@gret.org
<http://www.gret.org>

SOMMAIRE

I.INTRODUCTION	7
1. Le contexte	7
2. Les objectifs	8
3. Cadrage théorique	9
3.1. Effets d'une modification de la politique commerciale	9
3.2. Effets d'une modification de la politique fiscale	10
3.3. Effets combinés d'une modification de la politique commerciale et de la politique fiscale	11
4. La méthodologie	11
4.1. Démarche générale	11
4.2. Modélisation des effets	12
II.BREF APERCU DU SECTEUR LAITIER ET LES FILIERES LAITIERS DANS LES QUATRE PAYS ETUDIES	14
1. Importance de l'élevage et des filières laitières dans l'économie et les sociétés	14
2. Bilans laitiers nationaux, dynamiques et perspectives	14
3. Produits, matières premières, filières	17
3.1. Le prix des produits dans les filières étudiées	17
3.2. Les acteurs de la transformation laitière et de mélange poudre de lait écrémée-MGV pris en compte dans l'étude	19
III.LA POLITIQUE COMMERCIALE REGIONALE ET LES POLITIQUES FISCALES DANS LES QUATRE PAYS ETUDIES ET CONCERNANT LES PRODUITS LAITIERS ET ASSIMILES	22
1. La politique commerciale régionale	22
1.1. Le TEC CEDEAO	22
1.2. Les Accords de Partenariat Economique (APE)	23
2. Les politiques fiscales	24
2.1. Le taux de TVA	24
2.2. Exonération de certains acteurs économiques	24
2.3. Produits exonérés de TVA et produits à TVA réduite	24
2.4. Synthèse pour les acteurs de la filière lait	25
IV.LES SCENARIOS TESTES ET LEUR JUSTIFICATION	29

V.RESULTATS – SCENARIO 1 : ACCROISSEMENT DE 5% DU TEC SUR LA POUDRE DE LAIT ENTIERE DESTINEE A LA TRANSFORMATION (10% AU LIEU DE 5%) ET DE 30% DU TEC SUR LE MELANGE LAIT ECREME-MGV EN POUDRE (35% AU LIEU DE 5%)

31

-
- | | |
|--|----|
| 1. Effets « mécaniques » sur les prix aux transformateurs et aux consommateurs | 31 |
| 2. Effets prévisibles en termes de revenu et pouvoir d'achat des acteurs, de recettes budgétaires et de développement de la filière lait local | 32 |
| 2.1. Effets à court terme | 32 |
| 2.2. Effets plus structurels de moyen terme | 33 |
| 2.3. Risques | 33 |
| 3. En conclusion | 34 |

VI.RESULTATS – SCENARIO 2 : SUPPRESSION DE LA TVA SUR L'ENSEMBLE DES PRODUITS LAITIERS FABRIQUES DANS LE PAYS

35

-
- | | |
|--|----|
| 1. Effets « mécaniques » sur les prix aux transformateurs et aux consommateurs | 35 |
| 2. Effets prévisibles en termes de revenu et pouvoir d'achat des acteurs, de recettes budgétaires et de développement de la filière lait local | 37 |
| 2.1. Effets à court terme | 37 |
| 2.2. Effets plus structurels de moyen terme | 38 |
| 2.3. Risques | 39 |
| 3. En conclusion | 39 |

VII.RESULTATS – SCENARIO 3 : SUPPRESSION DE LA TVA SUR LES PRODUITS LAITIERS ISSUS DE LAIT LIQUIDE LOCAL

40

-
- | | |
|--|----|
| 1. Effets « mécaniques » sur les prix aux transformateurs et aux consommateurs | 40 |
| 2. Effets prévisibles en termes de revenu et pouvoir d'achat des acteurs, de recettes budgétaires et de développement de la filière lait local | 41 |
| 2.1. Effets à court terme | 41 |
| 2.2. Effets plus structurels de moyen terme | 42 |
| 2.3. Risques | 43 |
| 3. En conclusion | 43 |

VIII.RESULTATS – SCENARIO 4 : ACCROISSEMENT DE 5% DU TEC SUR LA POUDRE DE LAIT ENTIERE DESTINEE A LA TRANSFORMATION (10% AU LIEU DE 5%) ET DE 30% DU TEC SUR LE MELANGE LAIT ECREME-MGV EN POUDRE (35% AU LIEU DE 5%) ET SUPPRESSION DE LA TVA SUR L'ENSEMBLE DES PRODUITS LAITIERS FABRIQUES DANS LE PAYS

45

-
- | | |
|--|----|
| 1. Effets « mécaniques » sur les prix aux transformateurs et aux consommateurs | 45 |
| 2. Effets prévisibles en termes de revenu et pouvoir d'achat des acteurs, de recettes budgétaires et de développement de la filière lait local | 47 |

2.1. Effets à court terme	47
2.2. Effets plus structurels de moyen terme	49
2.3. Risques	50
3. En conclusion	50

IX.RESULTATS – SCENARIO 5 : ACCROISSEMENT DE 5% DU TEC SUR LA POUDRE DE LAIT ENTIERE DESTINEE A LA TRANSFORMATION (10% AU LIEU DE 5%) ET DE 30% DU TEC SUR LE MELANGE LAIT ECREME-MGV EN POUDRE (35% AU LIEU DE 5%) ET SUPPRESSION DE LA TVA SUR LES PRODUITS LAI TIERS ISSUS DE LAIT LIQUIDE LOCAL

52

1. Effets « mécaniques » sur les prix aux transformateurs et aux consommateurs	52
2. Effets prévisibles en termes de revenu et pouvoir d'achat des acteurs, de recettes budgétaires et de développement de la filière lait local	54
2.1. Effets à court terme	54
2.2. Effets plus structurels de moyen terme	56
2.3. Risques	56
3. En conclusion	58

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

60

1. Conclusions	60
2. Recommandations	64

ANNEXES

67

ANNEXE 1. MODELES FILIERE SIMPLIFIES – SCENARIO DE REFERENCE	67
ANNEXE 2. BIBLIOGRAPHIE	77
ANNEXE 3. ORGANISATIONS PARTIES PRENANTES DE LA CAMPAGNE <i>MON LAIT EST LOCAL</i>	78

I. INTRODUCTION

1. LE CONTEXTE

Le 1^{er} juin 2018, de nombreuses organisations intervenant sur l'ensemble de la région ouest-africaine et d'organisations nationales du Burkina Faso, du Sénégal, du Mali, de la Mauritanie, du Niger et du Tchad (organisations agricoles, d'éleveurs, d'industriels et interprofessionnelles, ONG, centres de recherche et autres)¹ lançaient la campagne « *Mon lait est local* ». Cette campagne vise à défendre et à promouvoir le lait local en Afrique de l'Ouest et au Tchad dans un contexte où les importations de produits laitiers et de mélanges alimentaires se substituant au lait ne cessent de progresser.

En effet, le lait et les filières laitières jouent un rôle essentiel dans le développement socio-économique et la sécurité alimentaire de nombreux territoires pastoraux et agro-pastoraux de la région. Le lait de vache représente une partie significative des revenus issus de l'élevage dans les pays sahéliens. En Afrique de l'Ouest, le pastoralisme et l'agropastoralisme font vivre et génèrent des revenus et de la sécurité alimentaire pour plus de 48 millions de pasteurs et agro-pasteurs. La filière laitière locale procure directement des emplois et des revenus à de très nombreuses catégories d'acteurs : éleveurs et employés des laiteries, collecteurs de lait cru, vendeurs de produits laitiers, fournisseurs d'intrants et de services. Le lait local assure une partie importante de la consommation des pays sahéliens, notamment en milieu rural et dans les villes secondaires. La filière permet également aux femmes d'accéder à des revenus financiers issus de la vente de lait cru ou transformé, ce qui joue un rôle essentiel leur autonomisation. La filière du lait local représente un grand potentiel de développement pour les zones dans lesquelles évoluent les producteurs et productrices et plus globalement pour les pays de la région. En effet, les niveaux de productivité sont aujourd'hui relativement faibles et seule une partie très limitée de la production est collectée et transformée, alors que la consommation – dépendante pour partie d'importations – est amenée à augmenter du fait de la croissance démographique à venir et de l'évolution du niveau de vie.

Malgré son apport non négligeable à l'économie des pays de l'Afrique de l'Ouest, la filière lait local fait face à d'énormes défis, au niveau de la production laitière (alimentation du bétail notamment) et de la collecte, mais aussi de la transformation et de la consommation avec notamment la concurrence de matières premières de la transformation et de produits de consommation importés². C'est dans ce contexte que les organisations de la campagne *Mon lait est local* plaident notamment pour la mise en œuvre de politiques publiques favorable au développement de la filière lait local dans les divers pays de la région.

La campagne défend la nécessité de mesures de soutien à la production, la collecte, la transformation, l'organisation de la filière et la concertation interprofessionnelle, ainsi que de règles plus rigoureuses relatives à l'information des consommateurs. Elle met également en avant la nécessité d'une évolution des politiques commerciales et fiscales. Il s'agit ainsi d'assurer des prix du lait favorables au développement des filières locales et de renforcer l'intérêt des acteurs (transformateurs et consommateurs) à utiliser des produits issus de la filière lait local au lieu de produits importés. En effet, les politiques commerciales et fiscales influent sur les prix, et notamment les prix relatifs entre les produits issus de la filière lait local les produits issus de la filière d'importation (c'est-à-

¹ La liste des organisations parties-prenantes de la campagne *Mon lait est local* est indiquée en annexe 3.

² Voir notamment BROUTIN Cécile et al, 2018.

dire les produits de consommation importés, les produits importés et reconditionnés localement et les produits fabriqués localement à partir de matière première importée). Ces divers types de produits sont en concurrence soit au niveau de la transformation (matière première utilisée par les transformateurs) soit de la consommation finale. Les principaux produits issus de la filière d'importation et concurrençant le lait local sont la poudre de lait entière et le mélange de lait écrémé et de matières grasses végétales (MGV, principalement huile de palme) en poudre. Les politiques commerciales et fiscales sont donc des politiques susceptibles de soutenir et de promouvoir la filière lait local en Afrique de l'Ouest, ou au contraire de l'affaiblir (pour plus de détail, voir partie 3 de l'introduction relative au cadrage théorique).

Il apparaît donc utile de prévoir quels pourraient être les effets possibles en matière de soutien et promotion de la filière lait local en Afrique de l'Ouest de différents scénarios d'évolution des politiques commerciale et fiscales.

Ces prévisions peuvent donc être utiles pour aider les organisations de la campagne *Mon lait est local*, et plus globalement les acteurs politiques, économiques et sociaux et les gouvernements de la région, ainsi que les instances communautaires à envisager des évolutions de la politique commerciale régionale et des politiques fiscales favorables au développement de la filière lait local. Elles peuvent notamment nourrir les réflexions dans le cadre de *l'Offensive régionale pour la promotion du lait local en Afrique de l'Ouest* de la CEDEAO, du processus de révision du TEC et des négociations commerciales avec d'autres Etats ou ensembles d'Etats d'autres régions du monde.

2. LES OBJECTIFS

L'objectif général de l'étude est d'évaluer les effets de divers scénarios de modification des politiques commerciale (hausse du TEC) ou / et fiscale (baisse de la TVA) appliquées aux produits laitiers / certains produits laitiers ou mélanges de produits se substituant au lait, en matière de soutien et de promotion des produits issus de la filière lait local (amélioration des prix, augmentation de la demande), dans quatre pays de la région ouest-africaine (Burkina Faso, Mali, Niger, Sénégal). Cet objectif doit permettre de mettre en évidence les intérêts et désavantages de divers scénarios, d'identifier leur faisabilité et les conditions de faisabilité et de proposer ainsi des recommandations.

Les objectifs spécifiques de l'étude sont :

- la description des politiques fiscales mises en œuvre dans les quatre pays (outre le rappel de la politique commerciale régionale appliquée aux produits laitiers) ;
- l'identification de divers scénarios possibles d'évolution de la politique commerciale ou fiscale, ainsi que de combinaisons des deux ;
- l'évaluation de l'effet « mécanique » (c'est-à-dire avec une hypothèse de transmission intégrale des variations de prix) de modifications du TEC ou de la TVA sur les prix aux consommateurs et aux transformateurs ;
- l'estimation de possibles effets de ces modifications du TEC et de la TVA en termes de prix, de revenus et de pouvoir d'achat des acteurs et de recettes budgétaires, en tenant compte d'hypothèses de modifications de comportement des transformateurs.

A noter que, dans le cadre des modèles utilisés pour cette étude, il ne sera pas fait d'hypothèses de substitutions entre produits au niveau de la consommation, ni d'hypothèses de transmission des variations de prix des produits importés aux prix des produits locaux au niveau de la consommation, même si des appréciations qualitatives peuvent être formulées. Elaborer de telles hypothèses impliquerait en effet une étude d'une autre ampleur. L'étude permet toutefois de formuler des questions de recherche pour des travaux à venir et des hypothèses sur ces aspects.

3. CADRAGE THEORIQUE

Les politiques influant sur les prix, et notamment les **prix relatifs entre produits importés et produits locaux**, font partie de l'ensemble des politiques susceptibles de soutenir et de promouvoir la filière lait local en Afrique de l'Ouest. Il s'agit notamment des **politiques commerciale et fiscale**.

3.1. Effets d'une modification de la politique commerciale

Les pays de la CEDEAO mettent en œuvre une politique commerciale commune. Ils appliquent notamment un même **Tarif Extérieur Commun (TEC)** à leurs importations en provenance du reste du monde, à l'exception toutefois de la Côte d'Ivoire et du Ghana qui sont liés à l'Union européenne par des accords de libre-échange, les Accords de Partenariat Economique (APE) intérimaire. La politique commerciale – en l'occurrence le TEC- **influe a priori** (même si la transmission n'est pas automatique) sur le prix des divers produits laitiers importés par les pays de l'Afrique de l'Ouest : prix aux consommateurs, mais aussi prix aux transformateurs dans le cas de la poudre importée (poudre de lait entière ou mélange lait écrémé-MGV en poudre). Une modification du niveau du TEC peut avoir différents types d'effets, directs ou indirects :

- **Effets directs pour les consommateurs et les transformateurs :**
 - La variation du prix aux consommateurs se traduit par une évolution du pouvoir d'achat de ces-derniers.
 - Les effets de la variation du prix de la poudre de lait achetée par les transformateurs dépendent des décisions de ces-derniers : soit ils transmettent la variation de prix au niveau des distributeurs et consommateurs (dans ce cas, pas d'effet direct sur la marge des transformateurs), soit ils ne transmettent pas cette modification (ou partiellement) et ils améliorent ou réduisent leurs marges.
- **Effets indirects pour la filière lait local :**
 - Résultant de **choix au niveau de la consommation** :
 - la variation du prix aux consommateurs des produits importés peut se répercuter sur le prix de produits équivalents ou substituables issus de la filière lait local (phénomène résultant de la concurrence entre produits) ;
 - les consommateurs peuvent choisir de substituer des produits importés par des produits locaux (ou l'inverse), de façon à maintenir leur pouvoir d'achat.
 - Résultant de **choix au niveau de la transformation** :
 - suite à une variation du prix de la poudre importée, le transformateur peut chercher à modifier le prix du lait cru acheté aux éleveurs ;
 - suite à une variation du prix de la poudre importée, le transformateur peut choisir de substituer de la poudre importée par du lait local (ou l'inverse).

L'accroissement du niveau du TEC (qui peut être différencié selon les produits) pourrait ainsi être utilisé comme **un des moyens de soutenir la filière lait local**, que ce soit pour :

- **accroître le prix** des produits qui en sont issus, et donc le revenu des acteurs de la filière lait local et leur intérêt et leur capacité à investir dans l'augmentation et l'amélioration de la production ;
- **accroître la demande** de produits issus de la filière lait local (ce qui a généralement également un effet indirect sur le prix).

L'accroissement du niveau du TEC affecterait par contre les consommateurs et notamment les consommateurs les plus pauvres qui utilisent une plus grande partie de leurs revenus pour l'achat de produits alimentaires.

3.2. Effets d'une modification de la politique fiscale

Les politiques fiscales, et notamment **l'application de la TVA sur les produits laitiers**, sont des **politiques nationales**, même s'il existe un cadre communautaire visant à une certaine harmonisation au niveau des pays de l'Uemoa.

La TVA est un impôt sur la consommation. Le consommateur paie, en plus du prix « Hors taxe », un montant correspondant à la TVA.

Un acteur économique intermédiaire (transformateur, distributeur) **assujéti** à la TVA **collecte** donc pour le compte de l'Etat de la TVA (TVA appliquée aux produits qu'il vend). Mais, dans le même temps, il **paie** de la TVA sur les moyens de production qu'il achète (matière première, matériels et intrants qu'il achète). Il doit donc **reverser à l'Etat la différence entre la TVA collectée et la TVA payée** : pour calculer ce montant qu'il doit reverser à l'Etat, il **déduit** la TVA payée (TVA déduite) à la TVA collectée. Généralement, lorsqu'un acteur économique n'est pas assujéti à la TVA, il n'est pas remboursé de la TVA qu'il a payée (il n'y a pas de déduction).

En règle générale, la TVA est **appliquée aux produits importés** : l'importateur de biens (par exemple la poudre importée ou les autres intrants-emballages, ferments, colorants- et les équipements utilisés par les transformateurs) paie à l'Etat la TVA qu'il applique à la revente.

Concernant le secteur laitier, les **critères d'application de la TVA** peuvent varier selon les pays. En théorie, il peut exister divers cas de figure :

- 1) Application de la TVA à tous les produits laitiers.
- 2) Application de la TVA à tous les produits laitiers, à l'exception du lait vendu directement par les éleveurs.
- 3) Application de la TVA à tous les produits laitiers, à l'exception du lait vendu directement par les éleveurs et du lait local simplement revendu sans aucune transformation (par un collecteur ou un distributeur du secteur informel).
- 4) Application de la TVA à tous les produits transformés sauf le lait pasteurisé 100% local (hors secteur informel), en considérant que la pasteurisation et l'emballage de lait local ne constituent pas une transformation.
- 5) Application de la TVA à tous les produits transformés (hors secteur informel), en considérant que la pasteurisation et l'emballage de lait local constituent une transformation.
- 6) Application de la TVA aux seuls produits transformés à partir de poudre. Il y a donc une exonération de la TVA pour les produits transformés issus de lait liquide. Dans les pays dans lesquels il n'y a pas de fabrication de poudre de lait à partir de lait local, et donc où la totalité de la poudre de lait est importée (cas de l'Afrique de l'Ouest), cela reviendrait *de facto* à exonérer de la TVA les produits transformés issus de lait local.
- 7) Application de la TVA aux seuls produits transformés à partir de mélange lait écrémé-MGV en poudre.

Par ailleurs, **le taux d'imposition** (taux de TVA) peut varier selon les produits.

Le taux de TVA appliqué aux **équipements et emballages** utilisés pour la transformation du lait local peut aussi être modifié.

Une variation du taux de TVA (y compris suppression ou établissement d'une nouvelle TVA) peut avoir **différents types d'effets directs ou indirects** selon la manière dont les acteurs s'en saisissent :

- Si la variation de TVA est **répercutée sur le prix aux consommateurs**, elle influence/peut influencer :
 - leur pouvoir d'achat ;
 - la demande du produit, avec des possibles effets de substitution avec d'autres produits ;
 - le prix des produits concurrents (qui tend à s'ajuster, ou du moins à suivre l'évolution).
- Si elle n'est pas (ou seulement partiellement) répercutée au consommateur, elle influence :
 - la marge des acteurs économiques qui facturent la TVA, et notamment les transformateurs ;
 - leurs autres choix économiques : priorisation de certains produits, priorisation de certaines sources d'approvisionnement de matière première (notamment lait liquide vs poudre de lait), prix d'achat du lait local. On voit donc qu'il existe donc des effets indirects possibles en amont au niveau de la filière lait local.

Une **diminution de la TVA**, éventuellement ciblée sur certains produits, peut donc être utilisée comme **un des outils pour promouvoir la filière lait local**.

3.3. Effets combinés d'une modification de la politique commerciale et de la politique fiscale

Une **évolution en parallèle de la politique commerciale (hausse du TEC) et de la politique fiscale (baisse ou suppression de la TVA sur certains produits)** peut également être envisagée de façon à améliorer l'efficacité de ces politiques. En effet, certains effets peuvent se cumuler s'ils vont dans le même sens) alors que certains effets de l'une des mesures peut compenser les effets de l'autre mesure. Par exemple, en cas de hausse du TEC sur les produits importés combinée à une baisse de la TVA sur les produits locaux :

- les deux mesures contribuent toutes les deux à améliorer la compétitivité du lait local par rapport aux produits importés (effet cumul) ;
- la baisse de la TVA peut compenser l'effet négatif de la hausse de TEC sur le pouvoir d'achat des consommateurs (effet compensation) ;
- la hausse du TEC peut compenser l'effet négatif de la baisse de la TVA sur les recettes budgétaires (effet compensation).

4. LA METHODOLOGIE

4.1. Démarche générale

La méthodologie s'appuie sur :

- une revue documentaire sur la politique commerciale régionale appliquée aux produits laitiers et mélanges alimentaires se substituant aux produits laitiers ;
- la réalisation de quatre études-pays au Burkina Faso, Mali, Niger et Sénégal sur la base d'une méthodologie commune, incluant :

- une revue documentaire et des entretiens avec des spécialistes de la fiscalité et des questions commerciales sur les politiques fiscales mises en œuvre concernant ces produits,
- une revue documentaire et des entretiens auprès des acteurs économiques sur les prix des différents produits laitiers (lait en poudre et mélange lait écrémé-MGV en poudre pour la transformation, lait liquide au producteur et entrée usine de transformation, lait UHT sortie usine et à la consommation, yaourt/lait fermenté sortie usine et à la consommation),
- une revue documentaire et des entretiens auprès des acteurs économiques (et notamment transformation) sur les modifications de comportement économique prévisibles dans le cas de divers scénarios d'évolution des politiques commerciale et fiscale ;
- une synthèse comparative des résultats des quatre études-pays et une simulation des effets possibles en termes de prix, volumes, revenu des acteurs et budget, dans divers scénarios, en s'appuyant notamment sur un modèle de simulation élaboré par le Gret pour une précédente étude ;
- l'élaboration de conclusions et de recommandations sur la base de l'analyse des avantages et inconvénients des différents scénarios, leur faisabilité et les conditions de leur faisabilité.

4.2. Modélisation des effets

L'estimation des résultats pour les divers scénarios a été réalisée à partir de modèles simplifiés de comptes d'exploitation des transformateurs et des filières permettant de simuler les transmissions de prix en fonction des hypothèses choisies. Les modèles simplifiés correspondent à deux des produits les plus consommés : le lait pasteurisé et le yaourt.

Pour la production de lait pasteurisé, deux filières ont été testées : filière lait local et filière issue du mélange lait écrémé-MGV en poudre. Pour la production de yaourt, nous avons testé trois filières : filière lait local, filière issue de la poudre de lait entière et filière issue du mélange lait écrémé-MGV en poudre.

Nous avons également élaboré un modèle simplifié pour le reconditionnement de la poudre de lait entière et du mélange lait écrémé-MGV en poudre.

Les modèles simplifiés différencient le plus souvent le cas où le transformateur est assujéti à la TVA du cas où il n'y est pas assujéti.

Sans que nous ayons eu à construire de modèles, les relevés de prix disponibles nous ont aussi permis d'effectuer des comparaisons avec les autres filières : vente de lait cru ; importation de poudre de lait (produit fini) ; importation de mélange lait écrémé-MGV en poudre (produit fini) ; importation de lait UHT ; importation de yaourt.

Les scénarios de base (situation actuelle), qui sont présentés en annexe 1, ont été construits à partir des relevés de prix observés (prix à la consommation) ou d'informations recueillies auprès des interlocuteurs (prix au producteur, au transformateur, sortie usine) dans les quatre pays, ainsi que de données sur les prix sur le marché international (source USDA). Les autres informations relatives aux coûts et aux marges sont issues des entretiens, ainsi que d'études réalisées auparavant.

Il doit être souligné qu'il existe nécessairement une hétérogénéité des prix et des structures de coûts selon les pays, le fait que l'on soit en ville ou à la campagne et le type d'unité de transformation. Les scénarios de base correspondent à une moyenne des différentes situations observées.

Tableau 1. Filières pour lesquels des modèles-filières ont été construits et autres filières pouvant être comparées

Construction de modèles filières (transformateur assujetti à la TVA et non assujetti à la TVA)	
Matière première	Produit final
Lait local	Lait pasteurisé
Mélange lait écrémé-MGV en poudre	Lait pasteurisé
Lait local	Yaourt
Poudre de lait entière	Yaourt
mélange lait écrémé-MGV en poudre	Yaourt
Poudre de lait entière importée	Poudre de lait entière reconditionnée
Mélange poudre de lait écrémée-MGV importé	Mélange poudre de lait écrémée-MGV reconditionné

Autres filières	
Matière première ou produit importé	Produit final
Lait local	Lait cru
Poudre de lait entière (conditionnée)	Poudre de lait entière
Mélange lait écrémé-MGV en poudre (conditionné)	Mélange poudre de lait écrémée-MGV
Lait UHT importé (conditionné)	Lait UHT
Yaourt importé (conditionné)	Yaourt

II. BREF APERCU DU SECTEUR LAITIER ET LES FILIERES LAITIERS DANS LES QUATRE PAYS ETUDIES

1. IMPORTANCE DE L'ELEVAGE ET DES FILIERES LAITIERS DANS L'ECONOMIE ET LES SOCIETES

Les quatre pays ciblés par l'étude font partie des six premiers pays producteurs de lait en Afrique de l'Ouest : le Mali (1,24 millions de tonnes en 2016, premier pays producteur de la région), le Niger (1,04 millions de tonnes, 2^{ème} pays), le Burkina Faso (0,31 millions de tonnes, 5^{ème} pays) et le Sénégal (0,23 millions de tonnes)³. Comme mentionné par Broutin et *al.*⁴, la production et la commercialisation du lait local font partie intégrante de l'économie nationale et du mode de vie des familles d'éleveurs ruraux de l'Afrique de l'Ouest, et notamment des quatre pays étudiés, et répondent à des enjeux considérables pour la région en termes :

- **d'emplois, de revenus, de lutte contre la pauvreté et la vulnérabilité des populations (surtout rurales) et de développement socio-économique des zones pastorales et agropastorales.** Les niveaux de pauvreté et de précarité des populations y sont souvent élevés. Les jeunes, qui aspirent à des conditions de travail et de vie meilleures que leurs parents, cherchent souvent à en partir. Le développement de la production et des filières laitières peut contribuer à générer des emplois et des revenus supplémentaires substantiels et à la transition agroécologique des zones agro-pastorales (restauration de la fertilité des sols par l'utilisation de fumure organique) et donc à l'amélioration des rendements agricoles et des revenus issus des cultures. Au-delà des zones pastorales et agro-pastorales, l'enjeu concerne l'ensemble de la région et sa stabilité dans un contexte social et sécuritaire fragile ;
- **d'indépendance alimentaire** par rapport au marché mondial. Dans un contexte où la population et la consommation laitière vont fortement progresser au cours des prochaines années et où la flambée des cours mondiaux de 2007-2008 a montré le risque d'une trop forte dépendance par rapport au marché mondial, il s'agit aussi d'un enjeu global de sécurité alimentaire ;
- **d'équilibre de la balance commerciale et d'économie de devises ;**
- **nutritionnels**, l'accroissement de la production laitière pouvant contribuer à une amélioration de la qualité du régime alimentaire des populations, et notamment des femmes enceintes et des jeunes enfants (apports de protéines, calcium, magnésium et vitamines).

L'élevage représente de 10 à 15 % du Produit intérieur brut (PIB) du Mali, du Burkina Faso et du Niger et près de 5% de celui du Sénégal. La part des produits d'élevage représente 35 % du PIB du secteur primaire au Burkina Faso, 28 % au Mali, 30 % au Niger et 28% au Sénégal⁵.

2. BILANS LAITIERS NATIONAUX, DYNAMIQUES ET PERSPECTIVES

La consommation de lait par habitant en Afrique de l'Ouest demeure globalement faible (environ 23 kg/an pour la Cedeao) avec de très grandes disparités et en-dessous des recommandations de l'OMS qui préconisent une consommation de 70 à 90 Eq kg/an/habitant. Elle est cependant plus

³ FAO et, pour le Sénégal, Ministère de l'élevage.

⁴ BROUTIN Cécile et *al.*, 2018.

⁵ Cedeao, 2017 et ANSD, 2016.

élevée dans les pays étudiés (78 kg/an au Mali, 57 kg/an au Niger et 54 kg/an au Sénégal), à l'exception du Burkina Faso (23 kg/an) (voir tableau 2). La consommation est issue pour partie de la production nationale de lait chaque pays et pour partie d'importation de produits laitiers (et mélange lait écrémé-MGV en poudre) ou de la transformation de poudre importée (poudre de lait entière et mélange lait écrémé-MGV en poudre).

La production laitière est principalement issue du cheptel bovin, avec une contribution moindre des cheptels camelin, ovin et caprin. L'élevage est principalement présent dans les zones pastorales (70% au niveau régional⁶), mais également dans les régions agro-pastorales. En règle générale, et notamment en zones pastorales, le premier produit est la viande, mais la production laitière contribue à l'alimentation des familles d'éleveurs et d'agriculteurs et souvent à l'obtention d'un revenu régulier au cours de l'année. A proximité des villes, se développent aussi des élevages semi-intensifs et intensifs spécialisés dans la production laitière.

Si la majeure partie de la production laitière est autoconsommée par les familles d'éleveurs (la part de cette autoconsommation est estimée à plus de 80% de la production), une partie de la production est également valorisée sur le marché surtout via des ventes locales de lait cru et de produits transformés par les femmes (transformatrices artisanales). Ces ventes alimentent surtout des circuits en milieu rural et orientés vers les marchés urbains. Une très faible partie de la production (estimation de 2% selon Oxfam sur base de l'étude du CIRAD, 2018⁷) est collectée en vue d'être transformée par des transformateurs.

Aucune statistique n'est disponible sur la vente directe de produits laitiers par les familles d'éleveurs. Seules les données sur le secteur industriel et les mini-laiteries permettent d'estimer la contribution de la filière locale en termes de revenus et d'emplois en amont de la production. Ces données sont cependant très partielles⁸.

Concernant les importations, il faut souligner tout d'abord que la croissance démographique, l'urbanisation et l'amélioration du pouvoir d'achat des classes moyennes se traduisent par une augmentation de la demande en produits laitiers. Face à ce marché porteur, les soutiens publics pour dynamiser la production locale s'avèrent bien insuffisants. Malgré une augmentation de la production régionale, elle reste globalement en-dessous des besoins de consommation, une partie de cette dernière étant donc couverte par des importations. Comme nous l'avons mentionné, il existe cependant de fortes incertitudes sur les statistiques de production, qui sont très difficiles à évaluer, étant donné qu'une faible partie de la production est commercialisée. Au Burkina Faso, au Mali ou au Niger, la production locale est bien supérieure aux importations. Dans tous les pays, les importations viennent prioritairement approvisionner les marchés urbains. En milieu urbain, la majeure partie de la consommation est couverte par des importations.

La progression des importations après 2010 est liée principalement à l'augmentation des importations de mélange lait écrémé-MGV en poudre qui sont aujourd'hui plus importantes que les importations de poudre de lait.

Le tableau 2 présente les niveaux de production, importation et consommation de produits laitiers et mélange lait écrémé-MGV en poudre (et produits qui en sont issus) par habitant, dans chacun

⁶ Cedeao, 2017.

⁷ CORNIAUX Christian, DUTEURTRE Guillaume, 2018.

⁸ BROUTIN *et al.*, 2018.

des quatre pays en 2013 et 2016. Pour cette dernière année, sont également spécifiées les importations de mélange lait écrémé-MGV en poudre, de façon à mettre en évidence l'importance acquise par ce type de produit.

Tableau 2. Production, importations et consommation de produits laitiers, mélange lait écrémé-MGV en poudre (et produits issus) per capita, dans les 4 pays (2013 et 2016)

Pays	2013			2016			
	Production de lait (kg/an/hab)	Importation lait et mélange lait écrémé-MGV en poudre (Eqkg/an/hab)	Consommation apprente de lait par hab (kgEq/an)	Production de lait (kg/an/hab)	Importations de lait et mélange lait écrémé-MGV en poudre (Eqkg/an/hab)		Consommation apparente de lait et mélange lait écrémé-MGV en poudre (kgEq/an/hab)
					Total	Dont mélange lait écrémé-MGV en poudre	
Burkina Faso	19,1	5,4	24,5	16,5	6,9	3,3	23,4
Mali	81,9	3,6	85,5	69,0	8,6	2,4	77,6
Niger	51,1	5,6	56,7	50,4	6,5	1,7	56,9
Sénégal	15,0	27,7	42,6	15,0	38,7	28,5	53,6

Sources : FAO, Trade Map, Ministère de l'élevage du Sénégal

Le tableau 3 présente le bilan global produits laitiers + mélanges poudre de lait écrémée-MGV (et produits qui en sont issus) pour chacun des quatre pays en 2016.

Tableau 3. Bilan global produits laitiers et mélange lait écrémé-MGV en poudre (et produits issus) dans les 4 pays étudiés en 2016

Bilans nationaux 2016 - Lait, produits laitiers, mélange lait écrémé-MGV en poudre

	Unité	Burkina Faso	Mali	Niger	Sénégal
Production	milliers t (Eqlait)	307	1 242	1 043	231
Importations	milliers t (Eqlait)	129	154	134	596
Consommation apparente	milliers t (Eqlait)	436	1 397	1 176	827
Population	millions	18,6	18,0	20,7	15,4
Consommation par tête	kg/hab	23,4	77,6	56,9	53,6
Taux de couverture	%	70%	89%	89%	28%

Sources : FAO, Banque Mondiale, Trade Map, Ministère de l'élevage du Sénégal

A l'avenir, la demande de produits laitiers devrait continuer à augmenter dans la région du fait de la croissance démographique et de l'évolution des modes de consommation d'une partie de la population. Au rythme actuel de croissance de la production, insuffisant pour répondre à cette augmentation de la demande, il faut s'attendre à une progression des importations. Et pourtant, il existe un potentiel considérable d'augmentation de la production laitière régionale et celle-ci permettrait de répondre à un ensemble d'enjeux économiques, sociaux et écologiques fondamentaux pour les pays de la région, notamment dans les zones pastorales et agro-pastorales (voir ci-dessus les enjeux de la production laitière). Par ailleurs, la substitution des importations de poudre de lait entière par des mélanges poudre de lait écrémée-MGV devrait se poursuivre du fait notamment

de la croissance de la demande de matières grasses animales (beurre) dans les pays développés et émergents et de la compétitivité de ces mélanges par rapport au lait entier. C'est dire que la concurrence des importations pour la filière lait locale devrait encore s'aggraver si aucune politique ambitieuse n'est mise en œuvre pour améliorer les termes de la concurrence en faveur de cette filière.

3. PRODUITS, MATIERES PREMIERES, FILIERES

Dans l'analyse du secteur laitier, il convient de distinguer :

- une diversité de produits de consommation, soit principalement : lait liquide (cru, bouilli, pasteurisé, UHT), laits fermentés (yaourts, divers types de laits caillés souvent mélangés à des céréales), poudre de lait entière, mélange lait écrémé-matière grasse végétale (MGV) en poudre. D'autres produits sont également consommés (beurre, fromages, crème). La plupart de ces produits peuvent être importés ou fabriqués localement (à quelques exceptions, notamment les poudres qui sont toutes importées) ;
- une diversité de matières premières utilisées pour la fabrication des produits, soit essentiellement le lait liquide, la poudre de lait entière et le mélange lait écrémé-MGV en poudre. Cette diversité de matières premières correspond intégralement à des origines distinctes : le lait liquide est local, les poudres sont importées ;
- une diversité d'acteurs intervenant depuis la production ou l'importation jusqu'à la production. Dans la filière « lait local », on trouve au minimum les familles d'éleveurs. Peuvent s'y ajouter les collecteurs, les transformateurs, les commerçants et les distributeurs. Dans la filière d'importation, on trouve au minimum l'importateur (qui peut être aussi transformateur) et le distributeur. Peuvent s'y ajouter transformateurs, reconditionneurs de poudre et commerçants.

Dans cette étude, nous nous contentons de n'étudier en détail que les filières aboutissant à la distribution de lait pasteurisé et de yaourt, ainsi qu'à la distribution de poudre de lait entière et de mélange lait écrémé-MGV en poudre. Il s'agit en effet des principaux produits transformés consommés dans la région, étant entendu que :

- une part très majoritaire de la production régionale (80 à 90%) n'est pas transformée et est consommée par les consommateurs sous forme de lait cru ou bouilli ;
- les laits caillés constituent d'autres produits importants, dont les caractéristiques du produit et des filières sont proches de celles des yaourts.

3.1. Le prix des produits dans les filières étudiées

Le prix des principaux produits laitiers et du mélange lait écrémé-MGV en poudre peut varier selon le pays considéré, le fait que l'on soit en milieu rural ou urbain, le type d'acteur et d'autres facteurs spécifiques. Sur la base des relevés de prix réalisés auprès des acteurs, des relevés directs au stade de la consommation et du relevé des cours mondiaux, ont pu être établis des prix moyens et des fourchettes de prix habituels (en excluant certains cas extrêmes particuliers) (voir tableau 4). Les prix moyens sont ceux qui ont été utilisés dans les modélisations réalisées dans le cadre de cette étude.

Tableau 4. Prix moyens et fourchettes de prix pour l'ensemble des quatre pays étudiés

	Prix moyen FCFA/litre(*)	Fourchette	Remarques
Prix mondial (départ Europe)			
Poudre de lait entière	242	155-276	2800€/t (moyenne 2017-2018) (1800-3200 €/t sur 3 dernières années)
Mélange lait écrémé-MGV en poudre	157	112-173	1820€/t, soit -35% par rapport à la poudre de lait entière (1300-2000€/t)
Prix du lait local au producteur			
Vente directe en zones rurales	250	200-275	
Vente directe en zones urbaines	500	350-600	
Vente au collecteur ou directe au transformateur	300	250-350	
Prix payé par le transformateur HT			
Lait local	350	250-600	Moyenne de 250 en milieu rural et 400 en milieu urbain
Poudre de lait entière	304	270-400	Prix plus élevé au Burkina Faso (400)
Mélange lait écrémé-MGV en poudre	198	170-255	Prix plus élevé au Burkina Faso (255)
Prix sortie usine HT			
Lait pasteurisé issu de lait local	600	340-680	
Lait pasteurisé issu de mélange lait écrémé-MGV en poudre	500	380-595	
Yaourt issu de lait local	900	510-1020	Forte différence entre milieu rural (600-800) et milieu urbain (1000-1200)
Yaourt issu de poudre de lait entière	850	500-1000	
Yaourt issu de mélange lait écrémé-MGV en poudre	750	400-900	
Prix payé par le consommateur TTC			
Lait cru en zone rurale	250	200-275	
Lait cru en zone urbaine	600	500-700	Plus élevé au Niger (1200)
Lait pasteurisé issu de lait local	826	500-1200	Plus élevé au Sénégal (700-1500) qu'au Burkina Faso et au Mali (500-700)
Lait UHT issu de poudre de lait entière	1000	850-1500	Sénégal
Lait pasteurisé issu de mélange lait écrémé-MGV en poudre	826	600-1500	Prix plus élevés au Sénégal
Lait UHT issu de mélange lait écrémé-MGV en poudre	900	800-1100	Sénégal
Lait UHT importé	1500	1200-2000	
Poudre de lait entière reconditionnée	550	450-800	Prix plus élevé au Burkina Faso et au Sénégal (700-900) qu'au Mali et au Niger (450-650)
Mélange lait écrémé-MGV en poudre reconditionnée	350	300-600	Prix plus élevé au Sénégal (500-600) que dans les autres pays (300-370)
Poudre de lait entière importée sous forme conditionnée	850	800-1000	
Yaourt issu de lait local	1298	700-2000	Fortes disparités de prix, au sein de chaque pays et entre pays (2000 au Burkina et Mali, 500-1500 dans les autres pays)
Yaourt issu de poudre de lait entière	1180	800-1600	Prix plus élevé au Burkina (1600), plus faible au Mali (800)
Yaourt issu de mélange lait écrémé-MGV en poudre	1062	500-1200	Prix plus faible au Niger (500-625)
Yaourt importé	3000	2100-4000	

(*) Pour la poudre : équivalent litre de lait liquide/yaourt reconstitué.

3.2. Les acteurs de la transformation laitière et de mélange poudre de lait écrémée-MGV pris en compte dans l'étude

Les termes utilisés pour qualifier les types de transformateurs varient légèrement d'un pays à l'autre. Dans le cadre de cette étude, nous avons identifiés les types suivants, avec leur définition respective :

- Les **familles d'éleveurs**. Si elles vendent essentiellement du lait cru, elles peuvent aussi en vendre une partie sous forme de produits transformés, principalement lait caillé, beurre ou fromage, parfois en cas de mévente du lait. Ce sont généralement les femmes qui ont la responsabilité de transformer le lait et de vendre les produits ainsi obtenus en circuits courts.
- Les **transformateurs individuels artisanaux « type milieu rural »**. Il s'agit souvent de femmes, parfois organisées en coopératives, ou de collecteurs/transformateurs, et qui commercialisent les produits obtenus (yaourt et lait caillé principalement) à partir de lait cru acheté aux éleveurs, en milieu rural ou dans des petites villes. L'activité est le plus souvent informelle. Les quantités transformées vont de quelques litres à quelques dizaines de litre par jour.
- Les **transformateurs individuels artisanaux « type milieu urbain »**. Il s'agit là aussi souvent de femmes. Ces transformateurs artisanaux, de nature généralement informelle, transforment du lait reconstitué à partir de poudre de lait ou de mélange lait écrémé-MGV en poudre en lait caillé ou yaourt et le revendent dans les marchés, sur les bords de route ou de façon ambulante dans les quartiers. Les quantités transformées vont de quelques litres à quelques dizaines de litre par jour.
- Les **unités de transformation artisanales et semi-industrielles « type mini-laiteries »**. Situées généralement en milieu rural ou dans des villes secondaires, elles peuvent être de type coopératif (appartenant à des éleveurs), associatif ou individuel. Elles transforment de quelques dizaines à quelques centaines de litres par jour. Il s'agit essentiellement de lait local, même si celui-ci peut être mélangé à du lait reconstitué à partir de poudre de lait ou de mélange lait écrémé-MGV en poudre, soit pour compléter le lait local lorsque les disponibilités sont insuffisantes (notamment en saison sèche), soit pour des questions de texture du produit (yaourt). Les principaux produits fabriqués sont le yaourt (y compris sucré, mélangé à des céréales ou/et aromatisé), le lait pasteurisé et le lait caillé. La vente des produits peut s'effectuer sur place ou auprès de distributeurs (boutiques, etc.)
- Les **unités de transformation artisanales et semi-industrielles « type milieu urbain »**. Elles appartiennent généralement à des individus et transforment principalement de du lait reconstitué à partir de poudre de lait ou de mélange lait écrémé-MGV en poudre acheté à des grossistes, même si une partie minoritaire de la matière première est parfois constituée de lait local. Les volumes transformés vont de quelques dizaines à quelques centaines de litres par jour. Les principaux produits fabriqués sont le yaourt, le lait caillé et le lait pasteurisé. La vente des produits s'effectue principalement auprès de distributeurs).

Que ce soit pour le « **type mini-laiteries** » ou pour le « **type milieu urbain** », nous qualifierons dans le cadre de ce rapport :

- **d'unités de transformation artisanales**, les unités ayant un chiffre d'affaire annuel inférieur à 50 millions FCFA, lesquelles ne sont pas assujetties à la TVA dans les pays étudiées (voir ci-dessous). Ce seuil correspond approximativement à un traitement de 300 litres/jour ;

- **d'unités de transformation semi-industrielles**, les unités ayant un chiffre d'affaire annuel supérieur à 50 millions FCFA, lesquelles sont assujetties à la TVA dans les pays étudiées (voir ci-dessous).
- Les **unités de transformation industrielles**. Elles appartiennent à des individus ou à des sociétés, y compris des filiales d'entreprises multinationales. Elles transforment essentiellement du lait reconstitué à partir de poudre de lait et de mélange lait écrémé-MGV en poudre. Ces matières premières sont achetées à des grossistes, voire directement importées par certaines entreprises. Seules quelques-unes utilisent aussi du lait local pour une partie minoritaire de leur approvisionnement. Les volumes transformés dépassent le millier de litres par jour et peuvent atteindre plusieurs dizaines de milliers de litres. Les principaux produits fabriqués sont le yaourt, le lait caillé et le lait pasteurisé. La vente des produits s'effectue principalement auprès de distributeurs.

Le tableau 5 présente les différents types de transformateurs et précise, pour chaque type, le type d'approvisionnement majoritaire (uniquement lait local, uniquement poudre, mixte) et, le cas échéant, le type d'approvisionnement utilisé par une minorité des acteurs de ce type.

Tableau 5. Synthèse des acteurs principaux de la transformation de lait et de mélanges poudre de lait écrémée-MGV

	Quantités journalières de lait traité	Utilisent uniquement du lait local	Utilisent uniquement de la poudre	Utilisent un approvisionnement mixte	Principaux produits
Familles d'éleveurs, souvent femmes	Quelques litres, souvent méventes				Lait caillé beurre
Transformateurs individuels artisanaux "type milieu rural"	<50 litres				Yaourt, lait caillé
Transformateurs individuels artisanaux "type milieu urbain"	<50 litres				Yaourt, Lait caillé
Unités de transformation artisanales (50-300 litres) et semi-industrielles (300-1000 litres) "type minilaiteries"	50-1000 litres				Lait caillé, yaourt, lait pasteurisé
Unités de transformation artisanales (50-300 litres) et semi-industrielles (300-1000 litres) "type milieu urbain"	50-1000 litres				Yaourt, lait caillé, lait pasteurisé
Unités de transformation industrielles	>1000 litres				Yaourt, lait caillé, lait pasteurisé
Légende - Code couleur :		La totalité ou majorité des transformateurs			
		Une partie minoritaire des transformateurs			

En plus des transformateurs, certains acteurs économiques se consacrent au **reconditionnement** de poudre de lait ou de mélange lait écrémé-MGV en poudre, acheté en vrac (sacs de 25kg) à des grossistes. On distingue :

- l'activité artisanale de reconditionnement (CA < 50 millions CA), la poudre, achetée sur le marché local ou auprès d'importateurs, étant ensachée en petits sacs plastiques. Certains petits distributeurs réalisent eux-mêmes cette activité de reconditionnement ;
- l'activité semi-industrielle (CA > 50 millions CA), la poudre étant achetée auprès d'importateurs ;
- l'activité industrielle, y compris de la part de filiales d'entreprises multinationales. La poudre peut être alors directement importée par l'entreprise.

III. LA POLITIQUE COMMERCIALE REGIONALE ET LES POLITIQUES FISCALES DANS LES QUATRE PAYS ETUDIES ET CONCERNANT LES PRODUITS LAITIERS ET ASSIMILES

1. LA POLITIQUE COMMERCIALE REGIONALE

1.1. Le TEC CEDEAO

La Cedeao met en œuvre une politique commerciale commune depuis 2015, alors que l'Uemoa avait mis en œuvre une politique commerciale commune en 2000⁹. Le TEC (Tarif Extérieur Commun) Cedeao s'est substitué au TEC Uemoa dans les pays membres de cette dernière. Le TEC Uemoa comportait quatre niveaux de taxation correspondant à quatre catégories de produits. Le TEC Cedeao a pris comme base le TEC Uemoa, avec certaines modifications dans la catégorisation des produits. De plus, le TEC Cedeao inclut une cinquième bande tarifaire (catégorie 4) avec un droit de douane de 35 %. Elle vise à améliorer la protection de certains secteurs contre les importations.

Le tableau 6 (seconde colonne) présente les cinq bandes tarifaires du TEC Cedeao et le traitement appliqué aux produits laitiers et au mélange lait écrémé-MGV en poudre, ce dernier étant classé dans la tarification douanière non pas comme un produit laitier mais comme une *préparation alimentaire* (lignes tarifaires 1901.90.10.00 pour les emballages de plus de 25kg,, 1901.90.20.00 pour les emballages de 12,5 à 25kg et 1901.90.99.00 pour les emballages inférieurs à 12,5kg, cette dernière ligne tarifaire incluant également d'autres types de préparations alimentaires)¹⁰.

En plus des droits de douanes, d'autres taxes accompagnent le TEC à savoir la redevance statistique (1 %), le prélèvement communautaire de solidarité de l'Uemoa (PCS, 1 %) et le prélèvement communautaire de la Cedeao (PCC, 1 %).

On constate que le taux de protection de la région ouest-africaine pour la poudre de lait destinée à la transformation ou au reconditionnement (sacs > 25 kg pour la poudre de lait et sacs >12,5 kg pour le mélange lait écrémé-MGV en poudre) est très faible (catégorie 1, 5 %). Ces poudres sont en effet considérées soit comme des *biens de première nécessité*, soit comme des *intrants spécifiques*, destiné au reconditionnement ou à la transformation. Il s'agit fondamentalement de la poudre destinée soit au reconditionnement en vue de la vente aux consommateurs, soit à la transformation (reconstitution de lait liquide, yaourt et lait caillé).

Le taux appliqué pour la poudre de lait déjà conditionnée pour la vente (sacs < 25 kg) est plus élevé (catégorie 2, 10 %), mais reste faible. Elle est donc considérée comme un *produit intermédiaire*. Le taux est supérieur pour le mélange lait écrémé-MGV en poudre (catégorie 3, 20%), mais cela ne concerne que les sacs de moins de 12,5 kg. Il est donc considéré comme un *bien de consommation finale*.

⁹ L'Uemoa regroupe huit Etats de l'Afrique de l'Ouest (anciennes colonies françaises et Guinée Bissau). La Cedeao regroupe les pays de l'Uemoa et sept autres pays (pays anglophones et Cap Vert).

¹⁰ Ces lignes tarifaires sont celles utilisées par la Cedeao.

Tableau 6. Produits laitiers et mélange lait écrémé-MGV en poudre, TEC et dispositions de l'APE

Produits laitiers et mélange poudre de lait écrémé-MGV	Catégories TEC Cedeao	APE
	Catégorie 0 (0%)	Déjà libéralisé
Poudre de lait, en emballage de plus de 25 kg Mélange lait écrémé-MGV en poudre, en emballage de plus de 12,5 kg Poudre de lait en emballages de moins de 25 kg pour pharmacie	Catégorie 1 (5%)	Libéralisé en 5 ans (groupe A)
Poudre de lait, en emballages de moins de 25 kg hors pharmacie	Catégorie 2 (10%)	Exclu de la libéralisation (groupe D)
Lait UHT Fromages Lait concentré sucré Beurre Mélange lait écrémé-MGV en poudre, en emballage de moins de 12,5 kg hors pharmacie	Catégorie 3 (20%)	Exclu de la libéralisation (groupe D)
Yaourts	Catégorie 4 (35%)	Exclu de la libéralisation (groupe D)

Les taux de protection sont plus élevés pour le lait liquide, le beurre, le fromage (catégorie 3, *biens de consommation finale*, 20 %) et le yaourt (catégorie 4, *bien spécifique pour le développement économique*, 35 %).

Ces droits de douane reflètent la volonté, d'une part de fournir aux consommateurs des aliments de base (et notamment le mélange lait écrémé-MGV en poudre) bon marché, et, d'autre part, de favoriser la production locale de biens de consommation à partir d'intrants importés (en l'occurrence, la fabrication de produits laitiers à partir de mélange lait écrémé-MGV en poudre) par rapport à des produits finis importés qui sont davantage taxés. Force est de constater que le fait que les importations de poudre de lait et de mélange lait écrémé-MGV en poudre à bas prix pouvaient créer une concurrence avec la production laitière de la région n'a pas été considéré comme un élément décisif à l'heure de décider du niveau des droits de douane.

1.2. Les Accords de Partenariat Economique (APE)

Dans le cadre de l'Accord de Partenariat Economique (APE) régional avec l'Union européenne, en cours de signature, les produits laitiers et le mélange lait écrémé-MGV en poudre classés dans les catégories 2, 3 et 4 sont considérés comme des produits sensibles et sont exclus de la libéralisation. Par contre, les produits de la catégorie 1, et notamment la poudre de lait et le mélange lait écrémé-MGV en poudre utilisées pour le reconditionnement et la transformation, sont amenés à être libéralisés en cinq ans (groupe A de l'APE) (voir tableau 6).

Les APE bilatéraux récemment mis en œuvre par la Côte d'Ivoire et le Ghana prévoient également une libéralisation de ces produits, avec des risques de réexportation en contrebande vers les autres pays de la région.

2. LES POLITIQUES FISCALES

2.1. Le taux de TVA

Les politiques fiscales concernant les filières lait présentent des similitudes dans les quatre pays étudiés, mais également certaines différences significatives. En règle générale, le taux de TVA est de 18%, à l'exception du Niger où il s'élève à 19%. La TVA s'applique aux produits commercialisés sur le territoire, y compris à l'importation.

2.2. Exonération de certains acteurs économiques

Dans les quatre pays, les petites entreprises dont le chiffre d'affaire annuel est inférieur à 50 millions FCFA bénéficient d'un régime d'imposition simplifié de quelques points de pourcentage du chiffre d'affaire et qui se substitue à un certain nombre de taxes, dont la TVA. Ces entreprises sont donc exonérées de la TVA pour les produits qu'elles commercialisent. Ne collectant pas de TVA et ne la reversant donc pas à l'Etat, elles ne bénéficient pas du mécanisme de déduction, c'est-à-dire qu'elles ne sont donc pas remboursées par l'Etat de la TVA qu'elles ont payée à leurs fournisseurs, lorsque les matières premières et les moyens de production qu'elles leur achètent incluent de la TVA.

Par définition, les acteurs du secteur informel ne collectent et ne reversent pas non plus de TVA et ne bénéficient pas non plus du mécanisme de déduction.

A noter que, sauf pour les produits exonérés, la TVA est normalement appliquée au niveau de la distribution du moment que le distributeur est lui-même assujéti à la TVA. Cela s'applique même s'il s'agit de produits fabriqués par des acteurs économiques eux-mêmes non assujéti à la TVA. La TVA payée par le consommateur est collectée par le distributeur qui la reverse directement à l'Etat. Ceci concerne notamment certains produits fabriqués par des unités de transformations artisanales non assujéti à la TVA du fait de leur dimension économique.

2.3. Produits exonérés de TVA et produits à TVA réduite

Dans les différents pays, certains produits sont par ailleurs exonérés de la TVA. Dans l'ensemble des quatre pays, cela concerne le lait non transformé vendu par les producteurs (agriculteurs, éleveurs) et les collecteurs. Il s'agit donc d'une exonération favorable au secteur de la production de lait local.

De plus :

- Au Burkina Faso, l'importation et la vente de lait concentré et de lait en poudre sont exonérés de TVA. En infraction à la législation, une partie importante, voire la totalité, des mélanges lait écrémé-MGV en poudre sont également, dans la pratique, exonérés de TVA. Le seul produit non exonéré est donc le lait fermenté (yaourt, lait caillé). La cohérence de ce régime de TVA n'est pas évidente à saisir : d'un côté, elle ne favorise pas spécialement la filière lait local par rapport à la filière d'importation (même si le respect de la législation permettrait de taxer mélange lait écrémé-MGV en poudre et donc de donner un désavantage compétitif à ce type de produit), de l'autre, elle implique la taxation spécifique du seul lait fermenté.

- Au Niger, l'importation et la vente de lait liquide est, selon la législation, exonérée de TVA, mais cette mesure n'est pas toujours appliquée. L'importation et la vente de poudre de lait importée n'est pas exonérée de TVA mais certains laits en poudre apparaissent comme non taxés au niveau de la consommation. Le mélange lait écrémé-MGV en poudre est considéré comme du « lait manufacturé » et bénéficie d'un taux de TVA réduit (5%).
- Au Sénégal, le gouvernement a récemment décidé d'exonérer de TVA tout le lait liquide (et donc aussi le lait pasteurisé) issu du lait local. A la date de la rédaction de ce rapport, cette décision n'était cependant pas encore mise en œuvre. Cette mesure vise donc à donner un avantage compétitif à la filière lait local à condition que le produit ne subisse pas de transformation au-delà du traitement thermique et de son emballage.

L'exonération du lait pasteurisé issu de lait local au Sénégal

A l'occasion de la 4^{ème} édition de la Journée Nationale de l'Elevage, en décembre 2017, le Président de la République du Sénégal Macky Sall a annoncé la décision d'exonérer la TVA sur le lait pasteurisé à base de lait local, répondant ainsi à une demande des organisations d'éleveurs confrontés à la concurrence des poudres importées sur le marché de la transformation. A ce jour, la mesure n'a pas encore été mise en application. Anticipant la décision, la Laiterie du Berger a d'ores et déjà augmenté le prix du litre de lait payé aux éleveurs.

2.4. Synthèse pour les acteurs de la filière lait

Finalement, les conséquences pour les acteurs des filières lait sont les suivantes :

- **Sont assujettis à la TVA pour les produits qu'ils fabriquent ou commercialisent** (TVA facturée et reversée à l'Etat, avec possibilité de déduction de la TVA payée aux fournisseurs) les acteurs suivants :
 - les unités de transformation semi-industrielles et industrielles, sauf :
 - au Burkina Faso et au Niger, les unités de transformation qui produisent du lait pasteurisé,
 - au Sénégal, lorsque la nouvelle législation sera appliquée, les unités de transformation qui produisent du lait pasteurisé à partir uniquement de lait local ;
 - les importateurs de produits laitiers et de mélange lait écrémé-MGV en poudre, sauf :
 - au Burkina Faso, où cet assujettissement ne concerne que les yaourts et laits caillés,
 - au Niger, où cet assujettissement ne concerne pas le lait liquide. Le taux est réduit pour le mélange lait écrémé-MGV en poudre et *de facto* souvent pour la poudre de lait entière ;
 - les distributeurs dont le chiffre d'affaires est supérieur à 50 millions FCFA, sauf :
 - au Burkina Faso, où cet assujettissement ne concerne que les yaourts et laits caillés,
 - au Niger, où cet assujettissement ne concerne que les yaourts et laits caillés, la poudre de lait (5% souvent *de facto*) et mélange lait écrémé-MGV en poudre (5%). Cependant, de la poudre de lait non taxée a aussi été identifiée. A aussi été identifié du lait liquide taxé.

- **Ne sont pas assujettis à la TVA pour les produits qu'ils fabriquent ou commercialisent** (TVA non facturée et non reversée à l'Etat, sans possibilité de déduction de la TVA payée aux fournisseurs) les acteurs suivants :
 - dans les quatre pays :
 - les exploitations agricoles productrices, les collecteurs et les commerçants de lait cru,
 - les transformateurs artisanaux (secteur informel),
 - les unités de transformation artisanales (CA < 50 millions FCFA) et notamment la majeure partie des mini-laiteries,
 - les distributeurs dont le CA est inférieur à 50 millions FCFA ;
 - en plus de ces acteurs :
 - au Burkina Faso et au Niger, les unités de transformation semi-industrielles et industrielles produisant du lait pasteurisé,
 - au Sénégal, lorsque la nouvelle législation sera appliquée, les unités de transformation semi-industrielles et industrielles qui produisent du lait pasteurisé à partir uniquement de lait local,
 - au Burkina Faso, les importateurs de lait liquide, lait concentré, poudre de lait, mélange lait écrémé-MGV en poudre et les distributeurs de ces produits,
 - au Niger, les importateurs et distributeurs de lait liquide (mais cas contraire identifié). Egalement identifié du lait en poudre exonéré.

En matière de **paiement de la TVA sur les produits acquis** (lait liquide, yaourts, poudre de lait, mélange lait écrémé-MGV en poudre) :

- Les acteurs suivants **paient cette TVA et peuvent en obtenir la déduction** :
 - les unités de transformation et de reconditionnement semi-industrielles et industrielles utilisant de la poudre de lait ou du mélange lait écrémé-MGV en poudre, sauf au Burkina Faso (pas de paiement) ;
 - les distributeurs de produits laitiers et de mélange lait écrémé-MGV en poudre importés dont le chiffre d'affaire est >50 millions FCFA, sauf au Burkina Faso (pas de paiement).
- Les acteurs suivants **paient cette TVA et ne peuvent pas en obtenir la déduction** :
 - les transformateurs et reconditionneurs artisanaux et les unités de transformation artisanales (CA < 50 millions FCFA) utilisant de la poudre de lait ou du mélange lait écrémé-MGV en poudre, sauf au Burkina Faso (pas de paiement de TVA).
- Les acteurs suivants **ne paient pas cette TVA** :
 - les collecteurs, commerçants, transformateurs artisanaux, unités de transformation artisanales, semi-industrielles et industrielles utilisant du lait local ;
 - les distributeurs de produits laitiers issus de transformateurs individuels artisanaux, d'unités de transformation artisanales et de reconditionneurs artisanaux ;
 - au Burkina Faso et au Niger, les distributeurs de lait liquide, quel qu'en soit l'origine ;
 - au Burkina Faso, les distributeurs de lait en poudre et de mélange lait écrémé-MGV en poudre ;

- au Burkina Faso, l'ensemble des transformateurs et reconditionneurs de poudre de lait et de mélange lait écrémé-MGV en poudre ;
- au Sénégal, quand la nouvelle législation sera appliquée, l'ensemble des transformateurs et distributeurs de lait pasteurisé issu de lait local ;
- au Niger, les distributeurs de lait liquide.

POLITIQUE COMMERCIALE, POLITIQUES FISCALES ET FILIERES LAIT EN AFRIQUE DE L'OUEST

Tableau 7.

Régimes de TVA dans les 4 pays (lait, poudre de lait, yaourts/laits caillés, mélange lait écrémé-MGV en poudre)

Pays	Taux de TVA	Acteurs exonérés	Produits exonérés	Produits à TVA réduite	Synthèse pour les acteurs des filières lait	
					Acteurs pour lesquels la TVA est appliquée sur les produits vendus	Acteurs pour lesquels la TVA n'est pas appliquée sur les produits vendus
Burkina Faso	18%	CA < 50 millions FCFA (régimes "réel simplifié d'imposition" (RSI) et "régime de contribution des micro-entreprises")	Lait non transformé vendu par les producteurs et collecteurs Lait liquide Lait en poudre Mélange lait écrémé-MGV en poudre (<i>de fait, en infraction à la législation</i>)		Quelques minilaiteries (unités semi-industrielles) produisant du lait caillé/yaourt Les autres unités de transformation semi-industrielles et industrielles produisant du lait caillé/yaourt Importateurs de lait caillé/yaourt Distributeurs dont le CA est > 50 millions FCFA (sauf produits exonérés)	Familles d'éleveurs, collecteurs et commerçants de lait cru Transformateurs individuels artisanaux Unités de transformation artisanales, dont la plupart des minilaiteries (CA<50 millions FCFA) Unités de transformation semi-industrielles et industrielles fabriquant du lait pasteurisé Importateurs et distributeurs de lait liquide, poudre de lait, mélange lait écrémé-MGV en poudre (<i>de facto</i>) Reconditionneurs de poudre artisanaux Reconditionneurs de poudre semi-industriels ou industriels
Mali	18%	CA < 50 millions FCFA (régime d'imposition "synthétique")	Lait non transformé vendu par les producteurs et collecteurs		Unités de transformation semi-industrielles et industrielles Importateurs Distributeurs dont le CA est > 50 millions FCFA (sauf pour produits exonérés)	Familles d'éleveurs, collecteurs et commerçants de lait cru Transformateurs individuels artisanaux Unités de transformation artisanales dont la plupart des minilaiteries (CA<50 millions FCFA) Distributeurs dont le CA est < 50 millions FCFA Reconditionneurs de poudre artisanaux
Niger	19%	CA < 50 millions FCFA (régime d'imposition "synthétique")	Lait non transformé vendu par les producteurs et collecteurs Lait liquide (pas toujours appliqué) Parfois, poudre de lait (observation, contraire à la législation)	Lait "manufacturé" (5%) (Mélange lait écrémé-MGV en poudre, mais aussi en pratique poudre de lait entière pour bénéficiaire du taux réduit de TVA)	Unités de transformation semi-industrielles et industrielles (pour yaourt/lait caillé) Importateurs de yaourt/lait caillé, poudre de lait (taux réduit de facto) et mélange lait écrémé-MGV en poudre (taux réduit) Distributeurs dont le CA est > 50 millions FCFA (sauf pour le lait liquide, et certaines poudres <i>de facto</i>) Reconditionneurs de poudre semi-industriels et industriels	Familles d'éleveurs, collecteurs et commerçants de lait cru Transformateurs individuels artisanaux Unités de transformation artisanales Unités de transformation semi-industrielles et industrielles pour le lait pasteurisé Distributeurs dont le CA est < 50 millions FCFA Distributeurs dont le CA est > 50 millions euros pour les produits exonérés (selon la législation, lait liquide seul, mais applications variables) Reconditionneurs de poudre artisanaux (taux réduit pour mélange lait écrémé-MGV en poudre, taux réduit <i>de facto</i> pour poudre de lait entière)
Sénégal	18%	CA < 50 millions FCFA (régime d'imposition "Contribution Globale Unique" - CGU)	Lait non transformé vendu par les producteurs et collecteurs Lait liquide issu de lait frais (<i>décision prise, non encore appliquée</i>)		Unités de transformation semi-industrielles et industrielles (sauf lait issu de lait local quand la nouvelle réglementation sera appliquée) Importateurs Distributeurs dont le CA est > 50 millions FCFA (sauf lait issu de lait local <i>quand la nouvelle réglementation sera appliquée</i>) Reconditionneurs de poudre semi-industriels et industriels	Familles d'éleveurs, collecteurs et commerçants de lait cru Transformateurs individuels artisanaux Unités de transformation artisanales, soit essentiellement la plupart des minilaiteries (CA<50 millions CA) Unités de transformation semi-industrielles et industrielles pour le lait pasteurisé issu de lait frais, <i>lorsque la nouvelle réglementation sera appliquée</i> Distributeurs dont le CA est < 50 millions FCFA Distributeurs dont le CA est >50 millions FCFA pour le lait pasteurisé issu de lait frais, <i>quand la nouvelle réglementation sera appliquée</i> Reconditionneurs de poudre artisanaux

Les types de transformateurs mentionnés correspondent aux définitions utilisées dans ce rapport.

IV. LES SCENARIOS TESTES ET LEUR JUSTIFICATION

Concernant l'évolution du TEC, nous avons tenu compte :

- des catégories tarifaires du TEC CEDEAO (0%, 5%, 10%, 20%, 35%) et du type de biens correspondant à ces catégories ;
- de la nécessité d'un traitement différencié de la poudre de lait entière du mélange poudre lait écrémé – MGV en poudre, le coût de ce mélange étant en moyenne inférieur de 30% à 40% au coût de la poudre de lait entière. C'est ce substitut du lait qui concurrence aujourd'hui le plus fortement les produits issus de la filière lait local ;
- de la difficile faisabilité politique d'un accroissement très fort de la protection, à la hauteur de la protection appliquée par d'autres pays (par exemple, droits de douane pour la Communauté de l'Afrique de l'Est), du fait de l'impact d'une telle mesure sur le pouvoir d'achat de la population urbaine pauvre.

Ces choix nous ont amené, pour le scénario 1, à intégrer une augmentation de 5% du TEC sur la poudre de lait entière destinée à la transformation (10% au lieu de 5%) et de 30% du TEC sur le mélange poudre lait écrémé – MGV en poudre (35% au lieu de 5%). A noter que ce scénario ne rétablirait pas totalement l'équilibre de prix entre les deux types de produit, mais permet de s'en rapprocher fortement. En accroissant le prix de la poudre reconditionnée et des produits fabriqués à partir de poudre, ce scénario est censé améliorer la compétitivité de la filière lait local, et notamment du lait cru en tant que matière première pour les transformateurs. A noter que ce scénario impliquerait pour des raisons de cohérence et pour éviter tout détournement de la mesure, de relever de 20% à 35% le droit de douane sur le mélange poudre lait écrémé – MGV en poudre en emballages de moins de 12,5kg

Concernant la politique fiscale, les scénarios ont été élaborés avant de découvrir la diversité des situations selon les pays. Il a été opté pour des scénarios simples, à la fois applicables dans le cadre des politiques fiscales existantes et impliquant un changement suffisamment important pour avoir des effets significatifs, c'est-à-dire des scénarios d'exonération complète de la TVA :

- un scénario, simple à mettre en œuvre (le scénario 2) a été retenu consistant en la suppression de la TVA sur l'ensemble des produits laitiers transformés fabriqués dans le pays, qu'ils soient produits à partir de poudre ou de lait liquide. Ce scénario est censé améliorer la compétitivité de l'ensemble des produits laitiers fabriqués dans la région par rapport aux produits finis importés, mais surtout d'améliorer au niveau de la transformation la compétitivité du lait liquide en tant que matière première par rapport à la poudre. En effet, les transformateurs n'étant plus assujetti à la TVA, ils ne pourraient plus déduire la TVA payée sur la poudre importée (qui, elle, serait maintenue). La mesure serait donc plus favorable au transformateur qui utiliserait du lait liquide comme matière première (sur laquelle aucune TVA n'est de toutes façons payée) que pour celui qui utiliserait de la poudre de lait ;
- un autre scénario (scénario 3), plus complexe à mettre en œuvre car impliquant l'existence d'un dispositif de contrôle de la matière première utilisée, consiste à supprimer la TVA uniquement sur les produits laitiers transformés issus de lait liquide. Ce scénario est censé améliorer au niveau de la consommation la compétitivité des produits laitiers fabriqués avec du lait local par rapport aux produits de la filière d'importation, ainsi que, au niveau de la transformation, la compétitivité de la matière première lait local par rapport à la poudre. Il doit être noté que le Sénégal vient de décider d'une réforme de la TVA impliquant une mesure proche.

Il nous a par ailleurs parmi intéressant de tester des scénarios combinant la hausse du TEC et la suppression de la TVA du fait des effets de cumul et de compensation mentionnés ci-dessus (voir cadrage théorique dans la partie intriductive). Ainsi, le scénario 4 combine les mesures du scénario 1 et celles du scénario 2 (suppression de la TVA sur l'ensemble des produits fabriqués dans la région), alors que le scénario 5 combine les mesures du scénario 1 et celles du scénario 3 (suppression de la TVA sur les seuls produits fabriqués à partir de lait local).

En définitive, les cinq scénarios testés sont les suivants :

- **Scénario 1** : Accroissement de 5% du TEC sur la poudre de lait entière destinée à la transformation (10% au lieu de 5%) et de 30% du TEC sur le mélange poudre lait écrémé – MGV en poudre (35% au lieu de 5%).
- **Scénario 2** : Suppression de la TVA sur l'ensemble des produits laitiers transformés fabriqués dans le pays (qu'ils soient produits à partir de poudre ou de lait liquide).
- **Scénario 3** : Suppression de la TVA sur les produits laitiers transformés issus de lait liquide (local).
- **Scénario 4** : Accroissement de 5% du TEC sur la poudre de lait entière destinée à la transformation (10% au lieu de 5%) et de 30% du TEC sur le mélange poudre lait écrémé – MGV en poudre (35% au lieu de 5%) ET Suppression de la TVA sur l'ensemble des produits laitiers transformés (combinaison des scénarios 1 et 2).
- **Scénario 5** : Accroissement de 5% du TEC sur la poudre de lait entière destinée à la transformation (10% au lieu de 5%) et de 30% du TEC sur le mélange poudre lait écrémé – MGV en poudre (35% au lieu de 5%) ET Suppression de la TVA sur les produits laitiers transformés issus de lait liquide (local) (combinaison des scénarios 1 et 3).

V. RESULTATS – SCENARIO 1 : ACCROISSEMENT DE 5% DU TEC SUR LA POUDRE DE LAIT ENTIERE DESTINEE A LA TRANSFORMATION (10% AU LIEU DE 5%) ET DE 30% DU TEC SUR LE MELANGE LAIT ECREME-MGV EN POUDRE (35% AU LIEU DE 5%)

1. EFFETS « MECANIKES » SUR LES PRIX AUX TRANSFORMATEURS ET AUX CONSOMMATEURS

Ce scénario se traduirait par un renchérissement mécanique de la poudre de lait entière et du mélange poudre lait écrémé – MGV en poudre pour les transformateurs utilisant ces produits (respectivement +5% et +28%). La mesure est toutefois insuffisante, d'une part pour rétablir la compétitivité du lait local, et, d'autre part, pour rétablir la compétitivité de la poudre de lait entière par rapport au mélange poudre lait écrémé – MGV en poudre.

Tableau 8. Scénario 1 - Prix de la matière première pour les transformateurs

(FCFA / litre de lait liquide, HT)

	Lait local	Poudre de lait entière	Mélange lait écrémé-MGV en poudre
Situation actuelle	350	304	198
Scénario 1	350	318	253
	-	5%	28%

Une partie significative de l'augmentation de prix serait transmise aux consommateurs. Cependant, une partie serait absorbée par les transformateurs (réduction de leur marge), compte tenu du caractère très concurrentiel du marché, de la crainte de perdre du chiffre d'affaires en cas de hausse trop forte de prix et de l'existence actuelle de marges assez confortables. Dans la pratique, il existe déjà une certaine volatilité du prix de la poudre importée qui n'amène pas les transformateurs à changer en permanence leur prix de vente.

L'existence de « prix psychologiques » difficilement modifiables peut aussi constituer une limitation à la transmission des prix aux consommateurs. C'est par exemple le cas des sachets de lait de 200 ml de lait vendus depuis des années au Niger au même prix de 100 FCFA. Cependant, cette limitation est relative : l'augmentation n'est en soit pas impossible, notamment si tous les transformateurs y recourent parallèlement. D'ailleurs, dans le même pays, l'une des marques est commercialisée à 125 F CFA pour le même volume. De plus, l'augmentation de prix peut prendre la forme d'une diminution du volume d'une unité de produit, avec maintien du prix de l'unité. Il s'agit d'ailleurs d'une pratique courante en Afrique de l'Ouest avec les sachets de poudre de lait reconditionnée dont le prix est constant mais le poids peut varier de +/- 20% d'une année à l'autre, sans même à avoir à modifier l'emballage, le poids indiqué étant appliqué par tampon sur ce dernier au même

titre que la date limite de consommation. Sur le moyen terme, la modification du poids peut impliquer une évolution de l'emballage. Quant à la réduction du prix au travers d'une dilution accrue du produit dans de l'eau ou de rajout de composants bon marché, nous les qualifierons davantage de processus d'altération de la qualité du produit (voir ci-dessous).

En faisant l'hypothèse d'une transmission de 75% de la variation de prix de la matière première au prix sortie usine et d'une transmission intégrale au niveau de la distribution, l'effet sur le prix à la consommation apparaît relativement limité : +6% pour le lait pasteurisé issu de mélange lait écrémé-MGV en poudre, +1% pour le yaourt issu de la poudre de lait entière et +5% pour le yaourt issu de mélange lait écrémé-MGV en poudre. L'effet le plus important concerne le prix du mélange lait écrémé-MGV en poudre reconditionné dont le prix progresserait de 14%.

Tableau 9. Scénario 1 – Prix au consommateur

(TTC, FCFA/litre)

	Lait cru (rural- urbain)	Lait pasteurisé		Lait UHT importé	Poudre de lait entière reconditio- nnée	Mélange lait écrémé- MGV en poudre	Poudre de lait entière importée (condition- née) (*)	Yaourt			
		Issu de lait local	Issu de mélange lait écrémé- MGV en poudre					Issu de lait local	Issu de poudre de lait entière	Issu de mélange lait écrémé- MGV en poudre	Importé
Situation actuelle	250-400	826	826	1500	550	350	850	1298	1180	1062	3000
Scénario 1	250-400	826	875	1500	562	399	956	1298	1192	1111	3000
	-	-	6%	-	2%	14%	12%	-	1%	5%	-

(*) : Accroissement du droit de doane de 20 à 35%

2. EFFETS PREVISIBLES EN TERMES DE REVENU ET POUVOIR D'ACHAT DES ACTEURS, DE RECETTES BUDGETAIRES ET DE DEVELOPPEMENT DE LA FILIERE LAIT LOCAL

2.1. Effets à court terme

Dans l'hypothèse d'une transmission de 75% de la variation du prix de la matière première au prix sortie usine, la marge des transformateurs utilisant de la poudre serait réduite de modérément à assez significativement : -19% pour le lait pasteurisé à base de mélange lait écrémé-MGV en poudre, -4% pour le yaourt à base de poudre de lait entière et -14% pour le yaourt à base de mélange lait écrémé-MGV en poudre. Pour la fabrication de lait à base de mélange lait écrémé-MGV en poudre, la marge commerciale passerait ainsi de 14% à 11% alors que, dans le cas de la fabrication de yaourt à base de poudre de lait entière, elle resterait de l'ordre de 11%.

L'impact serait plus modéré sur les unités de transformation en approvisionnement mixte poudre importée-lait local.

La mesure serait sans effet direct sur le revenu des transformateurs travaillant uniquement avec du lait local, ni sur les éleveurs. Cependant, la compétitivité relative des produits issus de la filière lait local sur les marchés de consommation serait améliorée face aux produits de la filière d'importation, et tout particulièrement face au mélange lait écrémé-MGV en poudre reconditionné.

La mesure affecterait le pouvoir d'achat des consommateurs les plus pauvres, du fait principalement de l'augmentation du prix du mélange lait écrémé-MGV en poudre reconditionné. Les petites unités de reconditionnement de mélange lait écrémé-MGV en poudre seraient également affectées par la baisse de la demande ou par la nécessité de baisser leur marge pour maintenir leur compétitivité.

Les recettes fiscales de l'Etat seraient quant à elles significativement accrues du fait de l'augmentation des droits de douane.

2.2. Effets plus structurels de moyen terme

La mesure ne devrait pas modifier le comportement des unités de transformation utilisant de la poudre de lait entière ou du mélange lait écrémé-MGV en poudre. On a vu en effet que la mesure serait insuffisante, d'une part pour rétablir la compétitivité du lait local, et, d'autre part, pour rétablir la compétitivité de la poudre de lait entière par rapport au mélange lait écrémé-MGV en poudre. La mesure pourrait cependant faciliter le passage à des approvisionnements mixtes si d'autres conditions favorables étaient remplies.

Les unités de transformation recourant à un approvisionnement mixte pourraient accroître la quantité d'approvisionnement en lait local au détriment de la poudre importée, à condition toutefois que l'offre laitière s'accroisse : c'est en effet aujourd'hui essentiellement la faible disponibilité de lait local qui limite leur utilisation de lait local.

Les productions des unités de transformation travaillant avec du lait local gagneraient en compétitivité et pourraient se permettre d'accroître légèrement le prix de leurs produits et d'améliorer ainsi leur marge.

Les effets en termes d'offre et de demande et les effets indirects en termes de prix sont plus difficiles à prévoir, mais on peut envisager :

- une baisse de la consommation globale de produits laitiers ou issus partiellement de produits laitiers dans les catégories urbaines les plus pauvres ;
- une augmentation de la demande de lait cru et de produits de la filière lait local au dépend principalement du mélange lait écrémé-MGV en poudre reconditionnée et dans une moindre mesure des autres produits issus de la filière d'importation. Ceci pourrait permettre un accroissement des prix de marché des produits de la filière lait local au bénéfice de leurs acteurs.

2.3. Risques

Les risques d'une telle mesure concernent :

- le pouvoir d'achat des secteurs urbains les plus pauvres et les risques de tensions sociales. Ce risque doit cependant être relativisé en tenant compte du poids relativement limité des produits laitiers dans les dépenses des ménages et car les variations de prix des produits importés restent dans la fourchette des évolutions des prix mondiaux au cours des dernières années. Il faut également souligner que la croissance rapide des importations de mélange lait écrémé-MGV en poudre au cours des dernières années aux dépens en particulier de la poudre de lait entière s'est traduite par un gain de pouvoir d'achat des consommateurs que la hausse du TEC sur ces mélanges ne ferait qu'annuler. Par ailleurs, les gains de recettes fiscales permis par la mesure pourraient être réalloués partiellement au soutien de la consommation des catégories populaires (par exemple, subvention de la distribution de lait dans les écoles) ;

- l'aggravation de la tendance à importer des produits de moins en moins chers, notamment des poudres contenant de l'amidon, des farines végétales et des rehausseurs de goûts, ainsi que des fraudes aux importations (déclaration de mélange lait écrémé-MGV en poudre, voire de mélanges de qualité moindre, comme poudre de lait entière). Dans les pays de la région, les transformateurs pourraient être davantage incités à frauder en diluant la poudre dans davantage d'eau et en mélangeant à des poudres végétales, rehausseurs de goût, sucres et arômes pour éviter aux consommateurs de s'en rendre compte. Toutes ces fraudes ou pratiques problématiques pour la santé de la population ne sont pas nouvelles, mais la mise en œuvre du scénario 1 impliquerait un renforcement de la législation sur la composition des produits, l'information des consommateurs et des moyens des services de lutte contre les fraudes.

3. EN CONCLUSION

Sur le court terme, malgré la forte opposition des transformateurs de poudre à une telle mesure, l'effet serait relativement modéré pour eux et ne ferait largement que compenser l'acquisition progressive d'une rente au cours des dernières années du fait du remplacement de la poudre de lait entière par du mélange lait écrémé-MGV en poudre.

La mesure serait par ailleurs sans effet direct pour l'essentiel des acteurs de la filière lait local, qui bénéficieraient cependant d'une amélioration de la compétitivité relative de leurs produits de consommation, notamment face au mélange lait écrémé-MGV en poudre.

Sur le moyen terme, la mesure pourrait contribuer à créer un contexte plus favorable au développement de la filière lait local, du fait notamment de la légère amélioration de cette compétitivité relative des produits issus de la filière lait local sur les marchés de consommation. Au niveau de la transformation, elle apparaît en soit insuffisante pour accroître significativement la compétitivité du lait local par rapport aux poudres importées et notamment au mélange lait écrémé-MGV en poudre.

Les principaux effets positifs sur le développement de la filière lait local dépendraient de l'existence d'autres mesures permettant d'accroître la production, d'améliorer la collecte, de limiter les fraudes et d'inciter les transformateurs à s'approvisionner en lait local. La mesure affecterait les consommateurs les plus pauvres pouvant justifier des politiques sociales et alimentaires complémentaires, celles-ci pouvant être facilitées par l'amélioration des recettes fiscales.

VI. RESULTATS – SCENARIO 2 : SUPPRESSION DE LA TVA SUR L'ENSEMBLE DES PRODUITS LAITIERS FABRIQUES DANS LE PAYS

1. EFFETS « MECANIKES » SUR LES PRIX AUX TRANSFORMATEURS ET AUX CONSOMMATEURS

Ce scénario concernerait les unités de transformation industrielles et semi-industrielles car celles-ci sont assujetties à la TVA. L'effet serait cependant modéré par le fait qu'elles ne pourraient plus déduire du paiement à l'Etat la TVA payée à leurs fournisseurs. Ces unités transforment essentiellement de la poudre de lait et du mélange lait écrémé-MGV en poudre. Elles tendraient dans un premier temps à profiter de la mesure pour accroître leur marge, mais, à terme, elles seraient également amenées à diminuer le prix de leurs produits du fait du phénomène de concurrence.

Par contre, les unités de transformation artisanales et les transformateurs individuels artisanaux qui transforment de la poudre ne seraient pas directement concernés par la mesure car ces acteurs ne sont actuellement pas assujettis à la TVA. Leurs produits perdraient en compétitivité par rapport aux produits issus des unités industrielles et semi-industrielles. Face à cette situation, soit elles maintiendraient leurs prix de vente et perdraient des parts de marché, soit elles réduiraient leurs prix et leur marge pour rester compétitifs (baisse moyenne de leur marge de 40% pour la fabrication de yaourt à base de mélange lait écrémé-MGV en poudre). A noter par contre que lorsque la commercialisation de leurs produits s'effectue aujourd'hui via des distributeurs appliquant la TVA, ces acteurs de la transformation bénéficieraient indirectement de la mesure.

De même, l'essentiel des acteurs de la commercialisation et de la transformation du lait local ne seraient pas concernés par cette mesure. En effet :

- la majeure partie du lait local commercialisé l'est au moyen de circuits courts informels, sur lesquels la TVA ne s'applique pas ;
- la transformation du lait local est généralement assurée d'une façon informelle par des transformateurs individuels artisanaux en milieu rural ou par des unités de transformations artisanales qui ne sont pas assujettis à la TVA. Les produits qui y sont élaborés sont à leur tour généralement commercialisés via des petites entreprises qui ne sont pas non plus assujetties à la TVA.

Il existe cependant certains cas où les acteurs de la transformation du lait local seraient aussi concernés par la mesure. Il s'agit :

- d'une part des unités de transformation semi-industrielles ou industrielles ayant un approvisionnement mixte (voire exceptionnellement exclusivement local comme la laiterie de Fada N'Gourma au Burkina Faso). Concernant les produits de la filière lait local, on peut s'attendre à une combinaison de trois types d'effets, dont il est difficile d'apprécier le poids relatif respectif : baisse des prix de vente des produits pour accroître les parts de marché, amélioration de la marge du transformateur (qui tend aujourd'hui souvent à être plus faible avec du lait local), amélioration des prix d'achat au producteur lorsque la principale contrainte du transformateur est la faiblesse de l'offre de lait local ;
- d'autre part, et de façon indirecte, les unités de transformation artisanales non assujetties à la TVA, mais dont une partie de la production est commercialisée via des circuits de distribution qui appliquent aujourd'hui la TVA.

Il convient de noter les cas particuliers suivants :

- le Burkina Faso où il n'est pas appliqué de TVA ni sur le lait liquide (quelle que soit son origine), ni sur la poudre de lait et le mélange lait écrémé-MGV en poudre. Finalement, seraient concernées par la mesure les unités de transformation semi-industrielles et industrielles transformant de la poudre pour fabriquer du yaourt ou du lait caillé, avec un effet significatif puisque la question de la non-déductibilité de la TVA payée aujourd'hui sur la poudre ne se pose pas, compte tenu qu'elles ne paient pas de TVA sur ce produit. Les unités de transformation semi-industrielles et industrielles transformant du lait local pour fabriquer du yaourt seraient également concernées (laiterie de Fada N'Gourma) ;
- le Niger où il n'est pas appliqué de TVA sur le lait liquide (quelle que soit son origine) (cette mesure n'étant cependant pas systématiquement appliquée). Finalement, seraient concernées par la mesure les unités de transformation semi-industrielles et industrielles transformant de la poudre pour fabriquer du yaourt ou du lait caillé ;
- le Sénégal, où, une fois mise en place la nouvelle réglementation relative à la TVA, le lait pasteurisé issu de lait local sera déjà non soumis à la TVA. Le scénario 2 n'impliquerait donc pas de baisse supplémentaire de TVA pour ce produit lorsqu'il est fabriqué par des unités de transformation semi-industrielles et industrielles en approvisionnement mixte. Pour ce type de produit et ce type de transformateur, le scénario 2 viendrait au contraire réduire l'avantage comparatif donné au lait local par cette nouvelle réglementation.

Dans l'hypothèse d'une répercussion de 1/3 du montant de la baisse de la TVA sur le prix sortie usine des unités de transformation industrielles et semi-industrielles utilisant de la poudre de lait (cette hypothèse correspondant à une stabilité moyenne de la marge des transformateurs compte tenu de la non déductibilité de la TVA payée), la baisse des prix serait modérée pour les consommateurs : - 8% pour le lait pasteurisé issu de mélange lait écrémé-MGV en poudre, - 7% pour le yaourt issu de poudre.

Tableau 10. Scénario 2 – Prix au consommateur

(TTC, FCFA/litre)

	Lait cru (rural- urbain)	Lait pasteurisé		Lait UHT importé	Poudre de lait entière reconditio nnée	Mélange lait écrémé- MGV en poudre reconditio nné	Poudre de lait entière importée (condition née)	Yaourt			
		Issu de lait local (**)	Issu de mélange lait écrémé- MGV en poudre (*)					Issu de lait local (**)	Issu de poudre de lait entière (*)	Issu de mélange lait écrémé- MGV en poudre (*)	Importé
Situation actuelle	250-400	826	826	1500	550	350	850	1298	1180	1062	3000
Scénario 1	250-400	826	760	1500	550	350	850	1298	1102	990	3000
	-	-	-8%	-	-	-	-	-	-7%	-7%	-

(*) : Hypothèse : les acteurs aujourd'hui non assujettis à la TVA alignent leurs prix de vente pour rester compétitifs

(**) : Hypothèse : les transformateurs de lait local ne sont pas aujourd'hui assujettis à la TVA (sachant qu'il existe des exceptions)

2. EFFETS PREVISIBLES EN TERMES DE REVENU ET POUVOIR D'ACHAT DES ACTEURS, DE RECETTES BUDGETAIRES ET DE DEVELOPPEMENT DE LA FILIERE LAIT LOCAL

2.1. Effets à court terme

Dans l'hypothèse d'une répercussion de 1/3 du montant de la baisse de la TVA sur le prix sortie usine des produits issus de poudre de lait ou de mélange lait écrémé-MGV en poudre, la marge des unités de transformation industrielles et semi-industrielles évoluerait peu. Leurs produits gagneraient par contre en compétitivité, favorisant un gain de parts de marché à la fois aux dépens de la poudre reconditionnée, des produits issus d'unités de transformation artisanales utilisant de la poudre importée, de produits importés déjà conditionnés et de la filière lait local. Elles seraient donc en mesure d'accroître leur production et leurs revenus.

La mesure serait sans effet sur le revenu des transformateurs non assujettis à la TVA, soit la majeure partie des transformateurs travaillant avec du lait local, ni sur les éleveurs. Indirectement, la concurrence accrue des produits issus des unités de transformation industrielles et semi-industrielles pénaliserait cependant les acteurs de la filière lait local.

La mesure concernerait les quelques unités de transformation industrielles et semi-industrielles qui utilisent du lait local pour partie (voire exceptionnellement pour la totalité) de leur approvisionnement, avec la possibilité simultanée qu'une partie de la baisse de la TVA soit utilisée pour baisser les prix aux consommateurs et pour améliorer le prix payé aux éleveurs. Du point de vue de l'entreprise, le bénéfice du scénario serait plus important pour les produits fabriqués avec du lait local que pour les produits fabriqués avec de la poudre. En effet, dans le deuxième cas, le gain serait diminué par le fait que l'entreprise ne pourrait plus déduire la TVA payée à ses fournisseurs de poudre de lait ou de mélange lait écrémé-MGV en poudre. Ainsi, dans l'hypothèse de maintien des prix de vente sortie-usine et des prix payés aux éleveurs, la marge sur les produits issus de lait local progresserait davantage que la marge sur les produits issus de poudre importée et deviendrait même supérieure ou équivalente à cette dernière : pour la production de yaourts avec du lait local, la marge serait de 217 FCFA/litre, (soit +117 par rapport au scénario de référence), contre 149 FCFA/litre (+53) pour la production avec de la poudre de lait et 157 FCFA/litre (+55) pour la production avec du mélange lait écrémé-MGV en poudre. Pour la production de lait pasteurisé avec du lait local, la marge serait de 105 FCFA/litre, (soit +85 par rapport au scénario de référence), contre 104 FCFA/litre (+32) pour la production avec du mélange lait écrémé-MGV en poudre.

Ceci ne signifie cependant pas que la mesure permettrait de compenser intégralement le différentiel de compétitivité par rapport au mélange lait écrémé-MGV en poudre, car les prix de vente sortie usine sont différents selon les filières (supérieurs pour les produits de la filière lait local), précisément pour compenser les différences de compétitivité des différents types de matière première. Ainsi, dans le scénario 2, si le prix de vente du yaourt (ou du lait pasteurisé) à base de lait local était aligné sur le prix actuel sortie-usine du yaourt (ou du lait pasteurisé) issu de mélange lait écrémé-MGV en poudre (hypothèse uniquement destinée à mettre les compétitivités relatives des différents types de matières premières), la marge du transformateur de lait local (40 FCFA/litre pour la fabrication de yaourt -13 FCFA/litre pour la fabrication de lait pasteurisé) reste très inférieure à la marge dégagée avec l'utilisation de mélange lait écrémé-MGV en poudre (respectivement 157 FCFA/litre et 104 FCFA/litre). La mesure apparaît cependant suffisante pour permettre la compétitivité du lait local par rapport à la poudre de lait entière (marge de 31 FCFA/litre pour la production de yaourt à base de poudre de lait entière).

Tableau 11. Scénario 2 – Marges moyennes des transformateurs

Hypothèse d'assujettissement à la TVA

Produit		Yaourt			Lait pasteurisé	
Matière première		Poudre de lait	Mélange lait écrémé-MGV en poudre	Lait local	Mélange lait écrémé-MGV en poudre	Lait local
Marge situation actuelle		96	102	100	72	20
Marge scénario 2	Maintien prix de vente et prix éleveurs	149	157	217	104	105
	Evolution / situation actuelle	53	55	117	32	85
	<i>Si alignement sur prix de vente sur yaourt produit à base de mélange poudre-MGV</i>	31	157	40	104	-13

Le scénario aurait un effet positif sur le pouvoir d'achat des consommateurs du fait de la baisse de prix sur les produits issus d'unités de transformation assujetties à la TVA.

Les recettes fiscales de l'Etat seraient quant à elles significativement réduites.

2.2. Effets plus structurels de moyen terme

Compte tenu du fait que :

- la majeure partie des produits issus de poudre de lait et de mélange lait écrémé- MGV en poudre est fabriquée d'entreprises industrielles et semi-industrielles assujetties à la TVA ;
- La majeure partie des produits issus de la filière lait local est commercialisée et transformée par des acteurs non assujettis à la TVA...

... la mesure tendrait à renforcer la compétitivité relative des produits issus de poudre importée par rapport aux produits de la filière lait local, ainsi que des acteurs de la filière d'importation par rapport aux acteurs de la filière lait local.

C'est seulement dans le cas des entreprises industrielles et semi-industrielles utilisant du lait local ayant un approvisionnement mixte que la mesure bénéficierait davantage au lait local qu'à la poudre importée. En effet, l'effet positif de la mesure est significativement diminué dans ce dernier cas du fait de la perte de la possibilité de déduire la TVA payée aux fournisseurs de poudre. Un effet positif en termes de baisse de prix pour les consommateurs (mentionné au Mali), de marge de la transformation (mentionné au Burkina Faso) ou de rémunération des éleveurs (mentionné au Burkina Faso) est donc envisageable, de même que dans les cas exceptionnels d'unités de transformation semi-industrielles utilisant exclusivement du lait local. Dans le cas du Burkina Faso et du Niger, cela ne concernerait que la production de yaourt, la TVA n'étant déjà pas facturée sur le lait liquide. Il en ira de même au Sénégal lorsque la nouvelle réglementation exonérant le lait pasteurisé issu de lait local sera appliquée.

Cependant, la mesure apparaît largement insuffisante pour modifier structurellement la stratégie d'approvisionnement et d'investissement des entreprises industrielles et semi-industrielles (arbitrage poudre importée / lait local), d'autant plus que, en maintenant leurs stratégies d'approvisionnement en poudre importée, elles en bénéficieraient.

La demande de produits issus de la transformation de poudre importée devrait s'accroître au détriment de la demande de produits issus de la filière lait local.

La mesure se traduirait donc globalement par une concurrence accrue de la filière d'importation par rapport à la filière lait local, alors que, dans le même temps, les ressources fiscales de l'Etat seraient diminuées et donc ses capacités d'appuyer le développement de la filière lait local.

2.3. Risques

Comme nous l'avons mentionné, compte tenu des caractéristiques des entreprises industrielles et semi-industrielles assujetties à la TVA et qui bénéficieraient de la mesure (approvisionnement essentiellement en poudre importée) et des transformateurs non assujetties à la TVA (approvisionnement largement basé sur le lait local), ce scénario implique globalement un risque d'affaiblissement de la compétitivité relative de la filière lait local par rapport aux produits fabriqués à partir de poudre importée (poudre de lait et mélange lait écrémé- MGV en poudre).

Le scénario constitue aussi un risque pour les acteurs artisanaux de la transformation de poudre de lait ou de mélange lait écrémé- MGV en poudre qui perdraient en compétitivité par rapport aux entreprises industrielles et semi-industrielles.

Même si la mesure ne devrait pas avoir d'effets significatifs sur les transformateurs individuels et les unités de transformation artisanales de lait local, le risque d'effets négatifs n'est pas absent :

- d'une part la concurrence pourrait s'accroître avec les entreprises industrielles et semi-industrielles pour l'approvisionnement en lait local auprès des éleveurs, entraînant une moindre disponibilité et un accroissement du prix à la production ;
- d'autre part, les produits des entreprises industrielles et semi-industrielles issus de lait local pourraient devenir plus compétitifs sur le marché, entraînant une pression à la baisse des prix pour les produits issus des entreprises artisanales.

Pour ces secteurs, les autres politiques d'appui au développement de ces acteurs seraient donc cruciales.

3. EN CONCLUSION

A court terme, ce scénario bénéficierait essentiellement aux entreprises industrielles et semi-industrielles de la transformation de lait en poudre et de mélange lait écrémé- MGV en poudre, au détriment de la plupart des acteurs de la filière lait local, à de rares exceptions près (entreprises semi-industrielles et industrielles transformant du lait local). Les consommateurs gagneraient en pouvoir d'achat et l'Etat perdrait en recettes fiscales et donc en capacité d'investissement dans le développement de la filière lait local.

A moyen terme, le scénario ne répond donc nullement aux objectifs de renforcement de la filière lait local en Afrique de l'Ouest et ne tendrait qu'à renforcer la dépendance par rapport aux importations de poudre de lait et de mélange lait écrémé- MGV en poudre.

VII. RESULTATS – SCENARIO 3 : SUPPRESSION DE LA TVA SUR LES PRODUITS LAITIERS ISSUS DE LAIT LIQUIDE LOCAL

1. EFFETS « MECANIQUES » SUR LES PRIX AUX TRANSFORMATEURS ET AUX CONSOMMATEURS

Ce scénario n'aurait aucun effet direct pour les unités de transformation industrielles et semi-industrielles utilisant comme seule matière première la poudre de lait entière et le mélange lait écrémé- MGV en poudre. Il en va de même pour les unités de transformation artisanales et les transformateurs informels artisanaux qui transforment de la poudre importée.

L'essentiel des acteurs de la commercialisation et de la transformation du lait local ne seraient pas non plus concernés par cette mesure. En effet :

- la majeure partie du lait local commercialisé l'est au moyen de circuits courts informels, sur lesquels la TVA ne s'applique pas ;
- la transformation du lait local est généralement assurée d'une façon informelle par des transformateurs artisanaux informels en milieu rural ou par des unités de transformations artisanales qui ne sont pas assujetties à la TVA. Les produits qui y sont élaborés sont à leur tour généralement commercialisés via des petites entreprises qui ne sont pas non plus assujetties à la TVA.

Toutefois, pourraient bénéficier de la mesure de façon indirecte les unités de transformation artisanales non assujetties à la TVA, mais dont une partie de la production est commercialisée via des circuits de distribution qui appliquent aujourd'hui la TVA.

Les seuls acteurs directement concernés seraient les entreprises industrielles et semi-industrielles en approvisionnement mixte (poudre importée-lait local), mais seulement sur les produits étant fabriqués exclusivement avec du lait local. Il en va de même des cas exceptionnels d'entreprises semi-industrielles travaillant exclusivement avec du lait local. On peut s'attendre à une combinaison de trois types d'effets, dont il est difficile d'apprécier le poids relatif respectif : baisse des prix de vente des produits pour accroître les parts de marché (mentionné au Mali), amélioration de la marge du transformateur (qui tend aujourd'hui souvent à être plus faible avec du lait local), amélioration des prix d'achat au producteur lorsque la principale contrainte du transformateur est la faiblesse de l'offre de lait local (mentionné au Burkina Faso et au Sénégal).

Il convient de tenir compte des cas particuliers :

- le Burkina Faso et le Niger où il n'est pas appliqué de TVA sur le lait liquide (même si la mesure n'est pas toujours appliquée au Niger). Le bénéfice pour les unités de transformation semi-industrielles utilisant du lait local ne concernerait que les yaourts ;
- il en ira de même au Sénégal, une fois mise en place la nouvelle réglementation relative à la TVA qui prévoit l'exclusion du champ de la TVA le lait pasteurisé issu de lait local.

A court terme, du fait de la place très minoritaire des acteurs de la transformation qui bénéficieraient de la mesure, il ne faut pas s'attendre à d'effet significatif sur les prix moyens aux consommateurs, sauf localement ou sur des produits spécifiques.

Il ne faut pas non plus s'attendre à d'impact global sur le prix payé aux éleveurs, même si, localement, il peut exister un effet positif.

2. EFFETS PREVISIBLES EN TERMES DE REVENU ET POUVOIR D'ACHAT DES ACTEURS, DE RECETTES BUDGETAIRES ET DE DEVELOPPEMENT DE LA FILIERE LAIT LOCAL

2.1. Effets à court terme

Le revenu de la grande majorité des transformateurs ne serait pas modifié, soit parce qu'il s'agit d'entreprises industrielles et semi-industrielles transformant de la poudre importée, soit parce que ce sont des transformateurs artisanaux (individuels ou unités de transformation artisanales) non assujetties à la TVA. Du coup, il ne devrait pas non plus y avoir d'effet global significatif sur le revenu des éleveurs et sur le pouvoir d'achat des consommateurs.

Dans le cas d'entreprises industrielles ou semi-industrielles à approvisionnement mixte (ou exclusivement de lait local), l'effet pourrait être positif sur leurs marges, à condition de produire des lignes de produit 100% lait local. L'effet dépendra cependant des arbitrages possibles (baisse de prix du produit fini, amélioration de la marge ou accroissement du prix payé aux éleveurs). Il est donc possible qu'il y ait très ponctuellement des effets positifs en termes de rémunération des éleveurs et de pouvoir d'achat des consommateurs.

Ainsi, pour ces entreprises, l'effet serait significatif compte tenu du taux de TVA (18%), même si l'effet serait atténué par le fait que la TVA payée sur les coûts de production autres que le lait (notamment emballages et équipements) ne pourrait plus être déduite de la TVA payée à l'Etat. Dans l'hypothèse où l'intégralité de la mesure servirait à accroître la marge de l'entreprise, les gains de marge seraient considérables. Comme le montre le tableau ci-dessous, à prix sortie usine et prix aux éleveurs constants par rapport au scénario de référence (situation actuelle), la marge obtenue sur la filière lait local serait largement accrue (217 FCFA/l, soit +112 pour la fabrication de yaourt et 105 FCFA/l, soit +85 pour la fabrication de lait pasteurisé) et supérieure à celle obtenue sur les filières poudre de lait entière et mélange lait écrémé- MGV en poudre.

Ceci ne signifie cependant pas que la mesure permettrait de compenser intégralement le différentiel de compétitivité par rapport au mélange lait écrémé- MGV en poudre, car les prix de vente sortie usine sont différents selon les filières (supérieurs pour les produits de la filière lait local), précisément pour compenser les différences de compétitivité des différents types de matière première. Ainsi, dans le scénario 3, si le prix de vente sortie usine du yaourt (ou du lait pasteurisé) à base de lait local était aligné sur le prix actuel du yaourt (ou du lait pasteurisé) issu de mélange lait écrémé- MGV en poudre (hypothèse uniquement destinée à mettre les compétitivités relatives des différents types de matières premières), la marge du transformateur s'il utilisait du lait local (40 FCFA/litre pour la production de yaourt, -13 FCFA/litre pour la production de lait pasteurisé) serait inférieure à sa marge s'il utilisait du mélange lait écrémé- MGV en poudre (marge de respectivement 117 et 85 FCFA/litre). Le lait local serait par contre compétitif par rapport à la poudre de lait entière (marge de -4 FCFA/litre pour la production de yaourt avec cette dernière).

Tableau 12. Scénario 3 – Marge moyenne des transformateurs

Hypothèse d'assujettissement à la TVA

Produit		Yaourt			Lait pasteurisé	
Matière première		Poudre de lait	Mélange lait écrémé-MGV en poudre	Lait local	Mélange lait écrémé-MGV en poudre	Lait local
Marge situation actuelle		96	102	100	72	20
Marge scénario 3	Maintien prix de vente et prix éleveurs	96	102	217	72	105
	Evolution / situation actuelle	-	-	117	-	85
	<i>Si alignement sur prix de vente sur yaourt produit à base de mélange poudre/MGV</i>	-4	102	40	72	-13

Dans l'hypothèse où la mesure bénéficierait à la fois au transformateur, au consommateur et à l'éleveur, elle permettrait par exemple de combiner, dans le cas de la fabrication de yaourt une amélioration de 8% de la marge du transformateur, une baisse de 5% du prix sortie usine (-7% au consommateur) et un accroissement de 17% du prix payé aux éleveurs (soulignons qu'il ne s'agit qu'un exemple de combinaison possible d'effets, donné à titre d'illustration).

Compte tenu des faibles volumes concernés par la mesure, l'effet sur les recettes fiscales serait très faible.

2.2. Effets plus structurels de moyen terme

Les entreprises industrielles et semi-industrielles qui pratiquent un approvisionnement mixte seraient clairement encouragées à accroître la part des approvisionnements provenant de lait local, appuyer le développement de systèmes de collecte et améliorer la rémunération des éleveurs. Cependant, compte tenu des difficultés d'approvisionnement, il est fort possible que certaines d'entre elles opteraient pour la mise en place de fermes intensives liées à l'entreprise, plutôt que pour le développement de la collecte auprès des éleveurs. La politique d'accompagnement de l'Etat et l'organisation des éleveurs eux-mêmes et leur capacité à répondre aux besoins des industriels seront de ce point de vue déterminants. La mesure devrait aussi se traduire par une plus grande séparation entre lignes de produits : produits 100% lait local et produits 100% poudre, de façon à pleinement bénéficier de la mesure, et tenant compte que seuls les produits 100% lait local pourraient en bénéficier. Ceci renforcerait l'exigence d'une plus grande régularité des approvisionnements en lait local au cours de l'année, la possibilité de les compléter par de la poudre importée chaque fois qu'ils baissent n'étant alors plus possible.

La mesure pourrait également inciter certaines entreprises industrielles et semi-industrielles à mettre en place des approvisionnements en lait local pour certaines lignes de produits, avec là aussi la question de savoir si ceux-ci proviendront de la production laitière pastorale et paysanne des pays ou bien de fermes spécialisées adossées, voir sous la propriété, des entreprises laitières. Du

fait des différentiels de compétitivité entre poudre importée et lait local, la mesure ne serait cependant pas suffisante pour permettre un changement structurel important de la stratégie des entreprises industrielles et semi-industrielles travaillant avec de la poudre importée.

La compétitivité des produits industriels issus de la filière lait local devrait s'améliorer légèrement par rapport aux produits issus de la filière d'importation (y compris produits fabriqués dans la région à partir de poudre importée), permettant de toucher davantage de consommateurs.

2.3. Risques

Même si la mesure ne devrait pas avoir d'effets significatifs sur les transformateurs individuels et les unités de transformation artisanales de lait local, le risque d'effets négatifs n'est pas absent :

- d'une part la concurrence pourrait s'accroître avec les entreprises industrielles et semi-industrielles pour l'approvisionnement en lait local auprès des éleveurs, entraînant une moindre disponibilité et un accroissement du prix à la production ;
- d'autre part, les produits des entreprises industrielles et semi-industrielles issus de lait local pourraient devenir plus compétitifs sur le marché, entraînant une pression à la baisse des prix pour les produits issus des entreprises artisanales.

Pour ces secteurs, les autres politiques d'appui au développement de ces acteurs seraient donc cruciales.

Par ailleurs, les risques de fraude au niveau des entreprises seront accrus (utilisation de poudre importée dans des produits présentés comme 100% lait local), notamment dans les entreprises avec différentes lignes de produits, impliquant la mise en place d'un système efficace de contrôle des approvisionnements et de la composition des produits.

Enfin, la mesure pourrait être contestée pour deux raisons :

- d'une part, car elle bénéficierait à des produits transformés. Or, les exonérations de TVA portent plus souvent sur des matières premières. Il n'y a cependant pas de véritable obstacles techniques à une telle mise en œuvre ;
- d'autre part, car elle pourrait être considérée comme une mesure de protection commerciale déguisée visant à privilégier les productions locales au détriment des importations. C'est à ce titre qu'elle doit être défendue comme une mesure basée non pas sur l'origine de la matière première (locale ou importée), mais sur sa nature (poudre ou lait liquide).

3. EN CONCLUSION

A court terme, compte tenu de la structure du secteur, avec d'un côté des entreprises industrielles et semi-industrielles spécialisées dans la transformation de poudre importée et non concernées par la mesure, et de l'autre la filière lait local où la quasi-totalité de la production et des acteurs n'est pas concernée par la TVA, la mesure aurait très peu d'effets.

Ce scénario bénéficierait donc essentiellement aux entreprises industrielles et semi-industrielles ayant un approvisionnement mixte poudre importée-lait local ou exclusivement lait local (ainsi qu'à un nombre très réduit, limité à certains pays, d'entreprises semi-industrielles spécialisées dans la transformation de lait local). L'ensemble de ces entreprises, très minoritaires actuellement, pourraient mettre à profit la mesure tout à la fois pour baisser leurs prix de vente, améliorer la rémunération des éleveurs et améliorer leurs marges.

A moyen terme, la mesure pourrait avoir une certaine efficacité en termes de développement de la production et de la transformation de lait local. En effet, La mesure encouragerait certaines entreprises semi-industrielles et industrielles en approvisionnement mixte à substituer de la poudre de lait et du mélange lait écrémé-MGV en poudre par du lait local. Certaines entreprises industrielles et semi-industrielles transformant exclusivement de la poudre importée pourraient également être incitées à développer des lignes de produit 100% lait local. L'efficacité de la mesure dépendrait de la capacité de développement de la production et des circuits de collecte du lait local. Il est possible que certaines entreprises opteraient pour une stratégie de mise en place de fermes intensives qui leur seraient adossées.

Cependant, la mesure semble insuffisante pour permettre des changements structurels en termes de compétitivité relative de la filière d'importation et de la filière lait local, et in fine, de stratégies d'approvisionnement de la plupart des entreprises.

VIII. RESULTATS – SCENARIO 4 : ACCROISSEMENT DE 5% DU TEC SUR LA POUDRE DE LAIT ENTIERE DESTINEE A LA TRANSFORMATION (10% AU LIEU DE 5%) ET DE 30% DU TEC SUR LE MELANGE LAIT ECREME-MGV EN POUDRE (35% AU LIEU DE 5%) ET SUPPRESSION DE LA TVA SUR L'ENSEMBLE DES PRODUITS LAITIERS FABRIQUES DANS LE PAYS

1. EFFETS « MECANIQUES » SUR LES PRIX AUX TRANSFORMATEURS ET AUX CONSOMMATEURS

Pour les unités de transformation industrielles et semi-industrielles transformant de la poudre de lait entière et du mélange lait écrémé-MGV en poudre, ce scénario combine deux mesures ayant des effets opposés :

- l'augmentation du coût de la poudre de lait (+5%) et surtout du mélange lait écrémé-MGV en poudre (+28%) du fait de l'accroissement du TEC,
- le gain, à prix de vente constant, lié à la suppression de la TVA, même si l'effet est modéré par le fait que la TVA payée aux fournisseurs de poudre et d'autres moyens de production n'est plus déductible.

Finalement, les unités de transformation utilisant de la poudre de lait entière tendent plutôt à y gagner, car l'effet accroissement du TEC est plus faible que l'effet suppression de la TVA. Par contre, pour les unités utilisant du mélange lait écrémé-MGV en poudre, l'effet global est à peu près neutre car l'effet accroissement du TEC est équivalent à l'effet suppression de la TVA. Il est probable que, du fait de la concurrence entre transformateurs, les prix sortie-usine et aux consommateurs évolueront de telle façon que les marges des transformateurs soient maintenues à un niveau semblable au niveau actuel.

Dans le même temps, les transformateurs individuels artisanaux et unités de transformation artisanales de poudre de lait et de mélange lait écrémé-MGV en poudre dont les produits de type yaourt sont commercialisés sans TVA seront affectés par la mesure. En effet, ils ne bénéficieraient pas de la suppression de la TVA, alors qu'ils seraient concernés par la hausse du TEC. Leurs produits perdraient en compétitivité par rapport aux produits issus des unités industrielles et semi-industrielles. Face à cette situation, soit elles maintiendraient leurs prix de vente et perdraient des parts de marché, soit elles réduiraient leurs prix et leur marge pour rester compétitifs (baisse moyenne de la marge de 50% pour la fabrication de yaourt à base de mélange lait écrémé-MGV en poudre). A noter, par contre, que lorsque la commercialisation de leurs produits s'effectue aujourd'hui via des distributeurs appliquant la TVA, ces acteurs de la transformation bénéficieraient indirectement de la mesure.

Concernant les prix à la consommation, dans l'hypothèse de maintien des marges des transformateurs industriels et semi-industriels, ils évolueraient relativement peu :

- stabilité pour le prix du lait pasteurisé issu de mélange lait écrémé-MGV en poudre ;
- -5% pour le yaourt issu de poudre de lait entière ;
- -2% pour le yaourt issu de mélange lait écrémé-MGV en poudre.

Tableau 13. Scénario 4 - Prix au consommateur

(FCFA / litre de lait liquide, TTC)

	Lait cru (rural- urbain)	Lait pasteurisé		Lait UHT importé	Poudre de lait entière reconditio nnée	Mélange lait écrémé- MGV en poudre reconditio nné	Poudre de lait entière importée (condition née) (*)	Yaourt			
		Issu de lait local (**)	Issu de mélange lait écrémé- MGV en poudre					Issu de lait local (**)	Issu de poudre de lait entière	Issu de mélange lait écrémé- MGV en poudre	Importé
Situation actuelle	250-400	826	826	1500	550	350	850	1298	1180	1062	3000
Scénario 4	250-400	826	823	1500	562	399	956	1298	1116	1045	3000
	-	-	-	-	2%	14%	12%	-	-5%	-2%	-

(*) : Accroissement du droit de doane de 20 à 35%

(**) : Produit essentiellement par des transformateurs non assujettis à la TVA

De même, l'essentiel des acteurs de la commercialisation et de la transformation du lait local ne seraient pas directement concernés pas de cette mesure. En effet :

- d'une part, ils n'utilisent pas de poudre importée dont le prix augmenterait du fait de la progression du TEC ;
- d'autre part, la majeure partie du lait local commercialisé l'est au moyen de circuits courts informels sur lesquels la TVA ne s'applique pas, alors que la transformation du lait local est généralement assurée d'une façon informelle par des transformateurs artisanaux informels en milieu rural ou par des unités de transformations artisanales qui ne sont pas assujetties à la TVA. Les produits qui y sont élaborés sont à leur tour commercialisés via des petites entreprises qui ne sont pas non plus assujetties à la TVA.

La compétitivité relative des produits issus de la filière lait local sur les marchés de consommation serait cependant améliorée face au mélange lait écrémé-MGV en poudre reconditionné.

Il existe par ailleurs certains cas où les acteurs de la transformation du lait local seraient directement concernés de la mesure. Il s'agit :

- d'une part des unités de transformation semi-industrielles ou industrielles ayant un approvisionnement mixte (voire exceptionnellement exclusivement local comme la laiterie de Fada N'Gourma au Burkina Faso). Concernant les produits de la filière lait local transformés par ces unités de transformation, on peut s'attendre à une combinaison de trois types d'effets, dont il est difficile d'apprécier le poids relatif respectif : baisse des prix de vente des produits pour accroître les parts de marché, amélioration de la marge du transformateur (qui tend aujourd'hui souvent à être plus faible avec du lait local), amélioration des prix d'achat au producteur lorsque la principale contrainte du transformateur est la faiblesse de l'offre de lait local ;
- d'autre part, et de façon indirecte, les unités de transformation artisanales non assujetties à la TVA, mais dont une partie de la production est commercialisée via des circuits de distribution qui appliquent aujourd'hui la TVA. Elles bénéficieraient indirectement de la suppression de la TVA sur leurs produits au niveau de la distribution.

Il convient de tenir compte des cas particuliers :

- le Burkina Faso où il n'est pas appliqué de TVA ni sur le lait liquide (quelle que soit son origine), ni sur la poudre de lait et le mélange lait écrémé-MGV en poudre. Finalement, l'effet positif de la mesure serait accru pour les unités de transformation semi-industrielles et industrielles transformant de la poudre pour fabriquer du yaourt ou du lait caillé, du fait que la question de la non-déductibilité de la TVA payée aujourd'hui sur la poudre ne se pose pas, compte tenu qu'elles ne paient pas de TVA sur ce produit. Pour les unités de transformation industrielles et semi-industrielles produisant du lait pasteurisé à partir de poudre importé, l'effet serait plutôt négatif : elles seraient pénalisées par la hausse du TEC dans bénéficiaire de la suppression de la TVA. Les unités de transformation semi-industrielles et industrielles transformant du lait local pour fabriquer du yaourt en bénéficieraient par contre de la mesure (laiterie de Fada N'Gourma) ;
- le Niger où il n'est pas appliqué de TVA sur le lait liquide (même si la mesure n'est pas toujours appliquée). Pour les unités de transformation industrielles et semi-industrielles produisant du lait pasteurisé à partir de poudre importé, l'effet serait plutôt négatif : elles seraient pénalisées par la hausse du TEC dans bénéficiaire de la suppression de la TVA. Les unités de transformation semi-industrielles et industrielles transformant du lait local pour fabriquer du yaourt en bénéficieraient par contre de la mesure ;
- le Sénégal, où, une fois mise en place la nouvelle réglementation relative à la TVA, le lait pasteurisé issu de lait local sera déjà non soumis à la TVA. Le scénario 4 n'impliquerait donc pas de baisse supplémentaire de TVA pour ce produit lorsqu'il est fabriqué par des unités de transformation semi-industrielles et industrielles en approvisionnement mixte. Pour ce type de produit et ce type de transformateur, le scénario 4 modifierait peu les relations de compétitivité entre lait local et poudre.

2. EFFETS PREVISIBLES EN TERMES DE REVENU ET POUVOIR D'ACHAT DES ACTEURS, DE RECETTES BUDGETAIRES ET DE DEVELOPPEMENT DE LA FILIERE LAIT LOCAL

2.1. Effets à court terme

Pour les unités de transformation industrielles et semi-industrielles transformant exclusivement de la poudre de lait entière, la mesure serait globalement positive. Compte tenu des effets de concurrence, on peut supposer que le prix de leurs produits baisserait légèrement (-5% pour le prix au consommateur du yaourt) alors que leurs marges resteraient constantes. Pour celles transformant du mélange lait écrémé-MGV en poudre, l'effet serait globalement neutre ou légèrement négatif dans le cas de la production de lait pasteurisé. Les marges seraient inchangées ou en légère baisse, avec une quasi-stabilité des prix des produits. Par contre, s'ajoutent les gains de compétitivité des produits issus de ces entreprises par rapport aux filières de reconditionnement de poudre importée en vrac et d'importation de produits déjà conditionnés dont le prix s'accroîtrait.

Pour les quelques unités de transformation industrielles ou semi-industrielles transformant du lait local (pour partie ou exclusivement), l'effet serait positif sur les produits incorporant cette matière première. S'ils maintenaient leurs prix sortie usine, leur marge serait accrue considérablement. Deux effets se combineraient jouant en faveur de la compétitivité du lait local :

- d'un côté, pour tous leurs produits, ces entreprises bénéficieraient de la suppression de la TVA, mais le bénéfice serait plus important pour les produits fabriqués avec du lait local que

pour les produits fabriqués avec de la poudre. En effet, dans le deuxième cas, le gain serait diminué par le fait que l'entreprise ne pourrait plus déduire la TVA payée à ses fournisseurs de poudre de lait ou de mélange lait écrémé-MGV en poudre, TVA qui par ailleurs augmenterait du fait de l'augmentation du TEC et de la base de calcul de la TVA à l'importation (prix d'importation, droits de douane inclus) ;

- d'un autre côté, l'augmentation du TEC sur la poudre importée accroîtrait l'intérêt relatif de l'utilisation du lait local.

Comme le montre le tableau ci-dessous, à prix sortie usine et prix aux éleveurs constants par rapport au scénario de référence (situation actuelle), la marge obtenue sur la filière lait local serait largement accrue (217 FCFA/l, soit +117 pour la fabrication de yaourt et 105 FCFA/l, soit +85 pour la fabrication de lait pasteurisé), alors que la marge serait modérément à significativement diminuée sur la filière mélange lait écrémé-MGV en poudre (92 FCFA/l, soit -10 pour la fabrication de yaourt et 39 FCFA/l, soit -33 pour la fabrication de lait pasteurisé). Dans le même temps, la marge serait modérément accrue pour le yaourt fabriqué à partir de poudre de lait entière (132 FCFA/l, soit +36). Dans ces simulations, les prix de vente sortie usine sont différents selon les filières (supérieurs pour les produits de la filière lait local) comme c'est le cas aujourd'hui.

Ces évolutions ne permettraient cependant pas de compenser intégralement les différentiels de compétitivité entre mélange lait écrémé-MGV en poudre importée et lait local, comme le montre le calcul des marges transformateurs dans l'hypothèse d'un même prix sortie usine TTC (en l'occurrence prix actuel de produits issus du mélange lait écrémé-MGV en poudre) quelle que soit l'origine de la matière première. Par contre, la mesure permettrait de garantir la compétitivité du lait local par rapport à la poudre de lait entière. Ainsi, pour le yaourt, la marge du transformateur serait de 92 FCFA/l en utilisant du mélange lait écrémé-MGV en poudre contre 40 FCFA/l en utilisant le lait local et 14 FCFA/l en utilisant de la poudre de lait entière. Pour la production de lait pasteurisé, la marge serait de 39 FCFA/l en utilisant le mélange lait écrémé-MGV en poudre, et -13 FCFA/l en utilisant le lait local.

Tableau 14. Scénario 4 – Marge moyenne des transformateurs En FCFA/litre de produit

Hypothèse d'assujettissement à la TVA

Produit		Yaourt			Lait pasteurisé	
		Poudre de lait	Mélange lait écrémé-MGV en poudre	Lait local	Mélange lait écrémé-MGV en poudre	Lait local
Matière première						
Marge situation actuelle		96	102	100	72	20
Marge scénario 4	Maintien prix sortie usine TTC et prix éleveurs	132	92	217	39	105
	Evolution / situation actuelle	36	-10	117	-33	85
	<i>Si alignement sur prix de vente sortie usine sur produit fabriqué à base de mélange poudre/MGV</i>	14	92	40	39	-13

Le revenu des transformateurs de poudre importée non assujettis à la TVA (transformateurs individuels artisanaux et unités de transformation artisanales) subirait une baisse. Il en va de même des reconditionneurs de poudre importée.

La mesure serait sans effet direct sur le revenu des transformateurs de lait local non assujettis à la TVA, soit la majeure partie des transformateurs travaillant avec du lait local, ni sur les éleveurs, sauf ponctuellement là où le lait est collecté par des entreprises industrielles ou semi-industrielles.

La mesure aurait un léger impact positif pour le pouvoir d'achat des consommateurs du fait de la baisse du prix des produits fabriqués à base de poudre de lait entière, ainsi que, ponctuellement, des produits fabriqués à partir de lait local par des unités de transformation semi-industrielles. Cependant, dans le même temps, les consommateurs seraient affectés par le renchérissement du mélange lait écrémé-MGV en poudre importé et reconditionné localement, ainsi que de la poudre importée sous forme déjà conditionnée. L'impact global est donc difficile à estimer.

L'effet serait contrasté sur les recettes fiscales, avec :

- un effet négatif lié au fait a) que l'impact de la suppression de la TVA étant supérieur à celui de la hausse du TEC. Ceci est surtout vrai pour les produits transformés de la filière poudre de lait entière, avec une perte d'environ un tiers des recettes fiscales totales (prélèvements à l'importation + TVA). La perte serait par contre limitée (inférieure à -10%) sur les produits transformés de la filière mélange lait écrémé-MGV en poudre; b) du fait de la suppression des recettes fiscales issues de la vente de produits issus de lait local (entreprises semi-industrielles, mais aussi une partie des produits transformés pour lesquels l'unité de transformation n'est pas assujettie, mais le distributeur oui) ;
- un effet positif du fait de la hausse du TEC sur la poudre destinée à être reconditionnée (principalement mélange lait écrémé-MGV en poudre) et sur la poudre déjà conditionnée.

2.2. Effets plus structurels de moyen terme

Compte tenu du fait que :

- la majeure partie des produits issus de poudre importée est fabriquée par des entreprises industrielles et semi-industrielles assujetties à la TVA, et que l'effet leur est légèrement positif en cas de transformation de poudre entière et à peu près neutre en cas de transformation de mélange lait écrémé-MGV en poudre ;
- la majeure partie des produits issus de la filière lait local est commercialisée et transformée par des acteurs sur lesquels la mesure n'aurait pas d'effets directs, ...

... la mesure tendrait à renforcer légèrement la compétitivité relative des produits issus de la poudre entière importée par rapport aux produits de la filière lait local, ainsi que des acteurs de cette filière d'importation par rapport aux acteurs de la filière lait local.

La compétitivité des produits issus de ces entreprises serait également améliorée par rapport au mélange lait écrémé-MGV en poudre reconditionné dans les pays de la région et aux poudres importées sous forme déjà conditionnées, ce qui pourrait tendre à accroître les parts de marché des premiers.

C'est seulement dans le cas des entreprises industrielles et semi-industrielles utilisant du lait local ayant un approvisionnement mixte que la mesure bénéficierait significativement plus au lait local qu'à la poudre importée. L'effet serait également positif dans les cas exceptionnels d'unités de transformation semi-industrielles utilisant exclusivement du lait local. Divers effets positifs pourraient se combiner : baisse de prix pour les consommateurs (mentionné au Mali), amélioration de

la marge de la transformation (mentionné au Burkina Faso) et augmentation de la rémunération des éleveurs (mentionné au Burkina Faso) est donc envisageable. Dans le cas du Burkina Faso et le Niger, cela ne concernerait que la production de yaourt, la TVA n'étant déjà pas facturée sur le lait liquide. Il en ira de même au Sénégal lorsque la nouvelle réglementation exonérant le lait pasteurisé issu de lait local sera appliquée.

La compétitivité de la filière lait locale serait par ailleurs accrue par rapport au mélange lait écrémé-MGV en poudre importé en vrac et reconditionné dans les pays de la région.

La mesure apparaît cependant insuffisante pour modifier structurellement la stratégie d'approvisionnement et d'investissement des entreprises (arbitrage poudre importée / lait local), même si des évolutions positives pourraient avoir lieu de la part des entreprises industrielles et semi-industrielles en faveur du lait local : renforcement de la part des approvisionnements issus de lait local dans les entreprises mixtes, voir développement de stratégies d'approvisionnement mixte de certaines unités ne travaillant aujourd'hui qu'avec de la poudre. Cependant, l'efficacité de la mesure dépendrait de la capacité de développement de la production et des circuits de collecte du lait local. Il est possible que certaines entreprises opteraient pour une stratégie de mise en place de fermes intensives qui leur seraient adossées.

2.3. Risques

Par rapport à la situation actuelle, le risque majeur est celui de déclarations frauduleuses en douane consistant à déclarer comme de la poudre de lait entière du mélange lait écrémé-MGV en poudre, du fait de l'important différentiel de taxation. Le risque existe aussi d'un renforcement de la tendance à importer des produits de moins en moins chers, notamment des poudres contenant de l'amidon, des farines végétales et des rehausseurs de goûts, ainsi que des fraudes aux importations (déclaration de mélange lait écrémé-MGV en poudre, voire de mélanges de qualité moindre, comme poudre de lait entière). Le scénario 4 impliquerait donc un renforcement des moyens des services de contrôle des importations et notamment des déclarations douanières des importateurs.

Même si la mesure ne devrait pas avoir d'effets significatifs sur les transformateurs individuels et les unités de transformation artisanales de lait local, le risque d'effets négatifs n'est pas absent :

- d'une part la concurrence pourrait s'accroître avec les entreprises industrielles et semi-industrielles pour l'approvisionnement en lait local auprès des éleveurs, entraînant une moindre disponibilité et un accroissement du prix à la production ;
- d'autre part, les produits des entreprises industrielles et semi-industrielles issus de lait local pourraient devenir plus compétitifs sur le marché, entraînant une pression à la baisse des prix pour les produits issus des entreprises artisanales.

Pour ces secteurs, les autres politiques d'appui au développement de ces acteurs seraient donc cruciales.

3. EN CONCLUSION

A court terme, le scénario est susceptible de certaines évolutions favorables à la filière lait local, notamment pour les rares entreprises semi-industrielles en approvisionnement mixte ou 100% lait local, ou encore du fait de l'amélioration de la compétitivité des produits de consommation de la filière lait local par rapport au mélange lait écrémé-MGV en poudre. Ces effets apparaissent cependant limités.

A moyen terme, la mesure pourrait contribuer à créer un contexte plus favorable au développement de la filière lait local du fait du gain de compétitivité relative des produits de consommation qui en sont issus, ainsi que du lait local pour l'approvisionnement des entreprises industrielles ou semi-industrielles. Elle semble cependant insuffisante pour permettre des changements structurels importants. Les principaux effets positifs sur le développement de la filière lait local dépendraient de l'existence d'autres mesures permettant d'accroître la production, d'améliorer la collecte, de limiter les fraudes et d'inciter les transformateurs à s'approvisionner en lait local.

La mesure aurait des effets contradictoires sur les consommateurs les plus pauvres (hausse du prix du mélange lait écrémé-MGV en poudre reconditionné, légère baisse des yaourts issus des entreprises industrielles travaillant avec de la poudre de lait entière et des produits laitiers issus du lait local produits par des entreprises semi-industrielles).

IX. RESULTATS – SCENARIO 5 : ACCROISSEMENT DE 5% DU TEC SUR LA POUDRE DE LAIT ENTIERE DESTINEE A LA TRANSFORMATION (10% AU LIEU DE 5%) ET DE 30% DU TEC SUR LE MELANGE LAIT ECREME-MGV EN POUDRE (35% AU LIEU DE 5%) ET SUPPRESSION DE LA TVA SUR LES PRODUITS LAITIERS ISSUS DE LAIT LIQUIDE LOCAL

1. EFFETS « MECANIKES » SUR LES PRIX AUX TRANSFORMATEURS ET AUX CONSOMMATEURS

Pour les unités de transformation industrielles et semi-industrielles transformant de la poudre de lait entière et du mélange lait écrémé-MGV en poudre, le scénario 5 se traduirait par un renchérissement mécanique de la poudre de lait entière et du mélange lait écrémé-MGV en poudre pour les transformateurs utilisant ces produits (respectivement +5% et +28%).

Une partie significative de l'augmentation de prix serait transmise aux consommateurs. Cependant, une partie serait absorbée par les transformateurs (réduction de leur marge), compte tenu du caractère très concurrentiel du marché, de la crainte de perdre du chiffre d'affaires en cas de hausse trop forte de prix et de l'existence actuelle de marges assez confortables. Dans la pratique, il existe déjà une certaine volatilité du prix de la poudre importée qui n'amène pas les transformateurs à changer en permanence leur prix de vente.

L'existence de « prix psychologiques » difficilement modifiables peut aussi constituer une limitation à la transmission des prix aux consommateurs. C'est par exemple le cas des sachets de lait de 200 ml de lait vendus depuis des années au Niger au même prix de 100 FCFA. Cependant, cette limitation est relative : l'augmentation n'est en soit pas impossible, notamment si tous les transformateurs y recourent parallèlement. D'ailleurs, dans le même pays, l'une des marques est commercialisée à 125 F CFA pour le même volume. De plus, l'augmentation de prix peut prendre la forme d'une diminution du volume d'une unité de produit, avec maintien du prix de l'unité. Il s'agit d'ailleurs d'une pratique courante en Afrique de l'Ouest avec les sachets de poudre de lait reconditionnée dont le prix est constant mais le poids peut varier de +/- 20% d'une année à l'autre, sans même à avoir à modifier l'emballage, le poids indiqué étant appliqué par tampon sur ce dernier au même titre que la date limite de consommation. Sur le moyen terme, la modification du poids peut impliquer une évolution de l'emballage. Quant à la réduction du prix au travers d'une dilution accrue du produit dans de l'eau ou de rajout de composants bon marchés, nous les qualifierons davantage de processus d'altération de la qualité du produit (voir ci-dessous).

Dans le même temps, l'essentiel des acteurs de la commercialisation et de la transformation du lait local ne seraient pas directement concernés par cette mesure. En effet :

- d'une part, ils n'utilisent pas de poudre importée dont le prix augmenterait du fait de la progression du TEC ;
- d'autre part, la majeure partie du lait local commercialisé l'est au moyen de circuits courts informels sur lesquels la TVA ne s'applique pas, alors que la transformation du lait local est généralement assurée d'une façon informelle par des transformateurs artisanaux informels en milieu rural ou par des unités de transformations artisanales qui ne sont pas assujetties à la TVA. Les produits qui y sont élaborés sont à leur tour commercialisés via des petites entreprises qui ne sont pas non plus assujetties à la TVA.

Cependant, la compétitivité relative des produits issus de la filière lait local sur les marchés de consommation serait améliorée face aux produits de la filière d'importation, et tout particulièrement face au mélange lait écrémé-MGV en poudre reconditionnée.

Il existe par ailleurs certains cas où les acteurs de la transformation du lait local seraient directement concernés de la mesure. Il s'agit :

- d'une part des unités de transformation semi-industrielles ou industrielles ayant un approvisionnement mixte (voire exceptionnellement exclusivement local comme la laiterie de Fada N'Gourma au Burkina Faso). Concernant les produits de la filière lait local transformés par ces unités de transformation, on peut s'attendre à une combinaison de trois types d'effets, dont il est difficile d'apprécier le poids relatif respectif : baisse des prix de vente des produits pour accroître les parts de marché, amélioration de la marge du transformateur (qui tend aujourd'hui souvent à être plus faible avec du lait local), amélioration des prix d'achat au producteur lorsque la principale contrainte du transformateur est la faiblesse de l'offre de lait local ;
- d'autre part, et de façon indirecte, les unités de transformation artisanales non assujetties à la TVA, mais dont une partie de la production est commercialisée via des circuits de distribution qui appliquent aujourd'hui la TVA. Elles bénéficieraient indirectement de la suppression de la TVA sur leurs produits au niveau de la distribution.

Il convient de tenir compte des cas particuliers :

- le Burkina Faso et le Niger où il n'est pas appliqué de TVA ni sur le lait liquide (quelle que soit son origine), ni, pour ce qui est du Burkina, sur la poudre de lait et le mélange lait écrémé-MGV en poudre. La question se poserait d'un rétablissement de la TVA sur ces produits (à l'exception du lait pasteurisé issu de lait local). Les unités de transformation industrielles et semi-industrielles utilisant de la poudre importée seraient donc fortement pénalisées. Les unités de transformation semi-industrielles et industrielles transformant du lait local pour fabriquer du yaourt en bénéficieraient par contre de la mesure (laiterie de Fada N'Gourma) ;
- le Sénégal, où, une fois mise en place la nouvelle réglementation relative à la TVA, le lait pasteurisé issu de lait local sera déjà non soumis à la TVA. Le scénario 5 n'impliquerait donc pas de baisse supplémentaire de TVA pour ce produit lorsqu'il est fabriqué par des unités de transformation semi-industrielles et industrielles en approvisionnement mixte. Il impliquerait par contre une suppression de la TVA sur les yaourts fabriqués par ces unités.

Finalement, considérant que les prix à la consommation sont avant tout déterminées :

- pour ce qui est des produits fabriqués à partir de poudre importées, par le prix des produits fabriqués par les unités industrielles et semi-industrielles, en considérant une transmission de 75% de la hausse de la matière première au prix sortie-usine ;
- pour ce qui est des produits fabriqués à partir de lait local, par le prix des transformateurs actuellement non assujettis à la TVA...

... nous pouvons prévoir les évolutions suivantes des prix à la consommation à court terme. L'effet sur le prix à la consommation apparaît relativement limité : +6% pour le lait pasteurisé issu de mélange lait écrémé-MGV en poudre, +1% pour le yaourt issu de la poudre de lait entière et +5% pour le yaourt issu de mélange lait écrémé-MGV en poudre. L'effet le plus important concerne le prix du mélange lait écrémé-MGV en poudre reconditionné dont le prix progresserait de 14%.

Tableau 15. Scénario 5 – Prix aux consommateurs TTC

En FCFA/litre

	Lait cru (rural- urbain)	Lait pasteurisé		Lait UHT importé	Poudre de lait entière reconditio nnée	Mélange lait écrémé- MGV en poudre reconditio nné	Poudre de lait entière importée (condition née) (*)	Yaourt			
		Issu de lait local (**)	Issu de mélange lait écrémé- MGV en poudre					Issu de lait local (**)	Issu de poudre de lait entière	Issu de mélange lait écrémé- MGV en poudre	Importé
Situation actuelle	250-400	826	826	1500	550	350	850	1298	1180	1062	3000
Scénario 5	250-400	826	875	1500	562	399	956	1298	1192	1111	3000
	-	-	6%	-	2%	14%	12%	-	1%	5%	-

(*) : Accroissement du droit de doane de 20 à 35%

(**) : Produit essentiellement par des transformateurs non assujettis à la TVA

2. EFFETS PREVISIBLES EN TERMES DE REVENU ET POUVOIR D'ACHAT DES ACTEURS, DE RECETTES BUDGETAIRES ET DE DEVELOPPEMENT DE LA FILIERE LAIT LOCAL

2.1. Effets à court terme

Dans l'hypothèse d'une transmission de 75% de la variation du prix de la matière première au prix sortie usine, la marge des transformateurs utilisant de la poudre est réduite de modérément à assez significativement : -19% pour le lait pasteurisé à base de mélange lait écrémé-MGV en poudre, -4% pour le yaourt à base de poudre de lait entière et -14% pour le yaourt à base de mélange lait écrémé-MGV en poudre. Pour la fabrication de lait à base de mélange lait écrémé-MGV en poudre, la marge commerciale passe ainsi de 14% à 11% alors que, dans le cas de la fabrication de yaourt à base de poudre de lait entière, elle reste de l'ordre de 11%.

L'impact serait par contre variable sur les unités de transformation industrielles et semi-industrielles en approvisionnement mixte poudre importée-lait local, à condition toutefois de produire des lignes de produit 100% lait local (pouvant donc bénéficier de la suppression de la TVA), puisque leur marge progresserait sur les produits fabriqués exclusivement à partir de lait local. L'effet serait très positif sur les quelques unités de transformation semi-industrielles travaillant exclusivement avec du lait local.

Dans le cas de ces entreprises à approvisionnement mixte, deux effets se combineraient jouant en faveur de la compétitivité du lait local :

- d'un côté, ces entreprises bénéficieraient de la suppression de la TVA pour les produits issus du lait local. A la différence du scénario 4, seuls les produits issus du lait local pourraient en bénéficier, ce qui contribuerait à accentuer cet effet ;
- d'un autre côté, l'augmentation du TEC sur la poudre importerait accroîtrait l'intérêt relatif de l'utilisation du lait local.

Comme le montre le tableau ci-dessous, à prix sortie usine et prix aux éleveurs constants par rapport au scénario de référence (situation actuelle), la marge obtenue sur la filière lait local serait largement accrue (217 FCFA/l, soit +117 pour la fabrication de yaourt et 105 FCFA/l, soit +85 pour la fabrication de lait pasteurisé), alors que la marge serait fortement diminuée sur la filière mélange lait écrémé-MGV en poudre (47 FCFA/l, soit -55 pour la fabrication de yaourt et 17 FCFA/l, soit -55

pour la fabrication de lait pasteurisé). La marge serait modérément diminuée pour le yaourt fabriqué à partir de poudre de lait entière (82 FCFA/l, soit -14). Dans ces simulations, les prix de vente sortie usine sont différents selon les filières (supérieurs pour les produits de la filière lait local) comme c'est le cas aujourd'hui.

Même en calculant la marge des transformateurs avec un même prix sortie usine TTC (en l'occurrence prix actuel de produits issus du mélange lait écrémé-MGV en poudre) quelle que soit l'origine de la matière première, le lait local ne serait pas loin d'être compétitif par rapport aux poudres importées. Ainsi, pour le yaourt, la marge du transformateur serait de 47 FCFA/l en utilisant du mélange lait écrémé-MGV en poudre contre 40 FCFA/l en utilisant le lait local (et -18 FCFA/l en utilisant de la poudre de lait entière). Pour la production de lait pasteurisé, la marge serait de 17 FCFA/l en utilisant le mélange lait écrémé-MGV en poudre, et -13 FCFA/l en utilisant le lait local.

Tableau 16. Scénario 5 – Marge moyenne des transformateurs En FCFA/litre de produit

Hypothèse d'assujettissement à la TVA

Produit		Yaourt			Lait pasteurisé	
		Poudre de lait	Mélange lait écrémé-MGV en poudre	Lait local	Mélange lait écrémé-MGV en poudre	Lait local
Matière première						
Marge situation actuelle		96	102	100	72	20
Marge scénario 5	Maintien prix sortie usine TTC et prix éleveurs	82	47	217	17	105
	Evolution / situation actuelle	-14	-55	117	-55	85
	<i>Si alignement sur prix de vente sortie usine sur produit fabriqué à base de mélange poudre/MGV</i>	-18	47	40	17	-13

L'effet dépendra cependant des arbitrages possibles (baisse de prix du produit fini, amélioration de la marge ou accroissement du prix payé aux éleveurs). Il est donc possible qu'il y ait très ponctuellement des effets positifs en termes de rémunération des éleveurs et de pouvoir d'achat des consommateurs.

Dans l'hypothèse où la mesure bénéficierait à la fois au transformateur, au consommateurs et à l'éleveur, elle permettrait par exemple de combiner, dans le cas de la fabrication de yaourt une amélioration de 8% de la marge du transformateur, une baisse de 5% du prix sortie usine (-7% au consommateur) et un accroissement de 17% du prix payé aux éleveurs (soulignons qu'il ne s'agit qu'un exemple de combinaison possible d'effets, donné à titre d'illustration).

Le scénario serait sans effet direct sur le revenu de la plupart des transformateurs travaillant uniquement avec du lait local non assujettis à la TVA, ni sur les éleveurs les approvisionnant. Cependant, les unités de transformation artisanales commercialisant leurs produits au travers de réseaux de distribution assujettis à la TVA bénéficieraient indirectement de la mesure.

Les petites unités de reconditionnement de mélange lait écrémé-MGV en poudre seraient affectées par la baisse de la demande ou par la nécessité de baisser leur marge pour maintenir leur compétitivité.

La mesure affecterait le pouvoir d'achat des consommateurs les plus pauvres, du fait de l'augmentation du prix du mélange lait écrémé-MGV en poudre reconditionné et de la poudre importée reconditionnée dans les pays de la région. Cependant, cet effet négatif serait atténué par la suppression de la TVA sur les produits issus de la filière lait local.

Les recettes fiscales de l'Etat seraient quant à elles accrues du fait de l'accroissement des droits de douane sur les poudres importées, qu'elles soient destinées à la transformation ou au reconditionnement. L'effet positif serait légèrement atténué par la baisse des recettes de TVA liée à la suppression de cette taxe sur les produits issus de la filière lait local.

2.2. Effets plus structurels de moyen terme

Les entreprises industrielles et semi-industrielles qui pratiquent un approvisionnement mixte seraient très fortement encouragées à accroître la part des approvisionnements provenant de lait local, appuyer le développement de systèmes de collecte et améliorer la rémunération des éleveurs. Cependant, compte tenu des difficultés d'approvisionnement, il est possible que nombre d'entre elles opteraient pour la mise en place de fermes intensives liées à l'entreprise, plutôt que pour le développement de la collecte auprès des éleveurs. La politique d'accompagnement de l'Etat et l'organisation des éleveurs eux-mêmes et leur capacité à répondre aux besoins des industriels seront de ce point de vue déterminants. La mesure devrait aussi se traduire par une plus grande séparation entre lignes de produits : produits 100% lait local et produits 100% poudre, de façon à pleinement bénéficier de la mesure, et tenant compte que seuls les produits 100% lait local pourraient en bénéficier. Ceci renforcerait l'exigence d'une plus grande régularité des approvisionnements en lait local au cours de l'année, la possibilité de les compléter par de la poudre importée chaque fois qu'ils baissent n'étant alors plus possible.

Compte tenu de l'ampleur des évolutions en termes de compétitivité relative entre poudres importées et lait local, il est hautement probable que nombre d'entreprises industrielles et semi-industrielles cherchent à mettre en place des approvisionnements en lait local pour certaines lignes de produits, avec là aussi la question de savoir si ceux-ci proviendront de la production laitière pastorale et paysanne des pays ou bien de fermes spécialisées adossées, voir sous la propriété, des entreprises laitières.

D'autre part, l'ensemble des produits issus de la filière lait local gagnerait en compétitivité par rapport aux principaux produits issus de la filière d'importation (poudre de lait reconditionnée, produits laitiers fabriqués à partir de poudre importée), rendant possible un accroissement de la demande (l'effet sur les prix n'est cependant pas évident compte tenu, dans le même temps de l'amélioration de la compétitivité et rentabilité des entreprises industrielles et semi-industrielles transformant du lait local).

2.3. Risques

Les risques du scénario 5 concernent :

- le pouvoir d'achat des secteurs urbains les plus pauvres et les risques de tensions sociales. Ce risque doit cependant être relativisé, du fait du faible poids moyen des produits issus de la filière d'importation de produits laitiers et de mélange lait écrémé-MGV en poudre (et produits qui en sont issus) dans les dépenses des consommateurs. Par ailleurs, les variations de prix des produits importés restent globalement proches de la fourchette des évolutions

des prix mondiaux au cours des dernières années. Il faut également souligner que la croissance rapide des importations de mélange lait écrémé-MGV en poudre au cours des dernières années au dépend en particulier de la poudre de lait entière s'est traduite par un gain de pouvoir d'achat des consommateurs que la hausse du TEC sur ces mélanges ne ferait qu'annuler. Par ailleurs, les gains de recettes fiscales permis par la mesure pourraient être réalloués partiellement au soutien de la consommation des catégories populaires (par exemple, subvention de la distribution de lait dans les écoles) ;

- l'aggravation de la tendance à importer des produits de moins en moins chers, notamment des poudres contenant de l'amidon, des farines végétales et des rehausseurs de goûts, ainsi que des fraudes aux importations (déclaration de mélange lait écrémé-MGV en poudre, voire de mélanges de qualité moindre, comme poudre de lait entière). Dans les pays de la région, les transformateurs pourraient être davantage incités à frauder en diluant la poudre dans davantage d'eau et en mélangeant à des poudres végétales, rehausseurs de goût, sucres et arômes pour éviter aux consommateurs de s'en rendre compte. Toutes ces fraudes ou pratiques problématiques pour la santé de la population ne sont pas nouvelles, mais la mise en œuvre du scénario 5 impliquerait un renforcement de la législation sur la composition des produits, l'information des consommateurs et des moyens des services de lutte contre les fraudes ;
- de potentiels effets négatifs sur les transformateurs individuels et les unités de transformation artisanales de lait local. En effet : a) d'une part la concurrence d'entreprises industrielles et semi-industrielles pour l'approvisionnement en lait local auprès des éleveurs pourrait être accrue, entraînant une moindre disponibilité et un accroissement du prix à la production ; b) d'autre part, une amélioration de la compétitivité sur les marchés des produits des entreprises industrielles et semi-industrielles issus de lait local, pourrait entraîner une pression à la baisse des prix pour les produits issus des entreprises artisanales. Pour ces secteurs, les autres politiques d'appui au développement de ces acteurs seront donc cruciales ;
- les fraudes au niveau des entreprises (utilisation de poudre importée dans des produits présentés comme 100% lait local), notamment dans les entreprises avec différentes lignes de produits. Le scénario implique donc la mise en place d'un système efficace de contrôle des approvisionnements et de la composition des produits ;
- la contestation de la mesure d'exonération de la TVA sur des produits transformés. Les exonérations de TVA portent en effet plus souvent sur des matières premières. Il n'y a cependant pas de véritable obstacle technique à une telle mise en œuvre ;
- la contestation de la suppression de la TVA sur les produits issus de lait liquide au titre qu'il s'agirait d'une mesure de protection commerciale déguisée visant à privilégier les productions locales au détriment des importations. C'est à ce titre qu'elle doit être formellement défendue comme une mesure basée non pas sur l'origine de la matière première (locale vs importée), mais sur sa nature (poudre vs lait liquide).

3. EN CONCLUSION

A court terme, compte tenu de la structure du secteur, avec d'un côté des entreprises industrielles et semi-industrielles spécialisées dans la transformation de poudre importée et non concernées par la mesure, et de l'autre la filière lait local où la quasi-totalité de la production et des acteurs n'est pas concernée par la TVA, la mesure aurait relativement peu d'effets.

Ce scénario bénéficierait donc essentiellement aux entreprises industrielles et semi-industrielles ayant un approvisionnement mixte poudre importée-lait local ou exclusivement lait local (ainsi qu'à un nombre très réduit, limité à certains pays, d'entreprises semi-industrielles spécialisées dans la transformation de lait local). L'ensemble de ces entreprises, minoritaires actuellement, pourraient mettre à profit la mesure tout à la fois pour baisser leurs prix de vente, améliorer la rémunération des éleveurs et améliorer leurs marges. Les unités de transformation artisanales de lait local dont les produits sont commercialisés dans des réseaux de distribution assujettis à la TVA bénéficieraient également de façon indirecte de la suppression de la TVA.

Si l'essentiel des acteurs de la commercialisation et de la transformation du lait local ne seraient pas directement concernés par cette mesure, ils bénéficieraient néanmoins de l'amélioration de la compétitivité relative des produits de consommation issus de la filière lait local, tout particulièrement face au mélange lait écrémé-MGV en poudre.

A moyen terme, le scénario encouragerait fortement les unités de transformation industrielles et semi-industrielles en approvisionnement mixte à substituer de la poudre de lait et du mélange lait écrémé-MGV en poudre par du lait local. Compte tenu de l'ampleur de l'évolution de la compétitivité relative des poudres importées et du lait local, il est prévisible que des entreprises industrielles et semi-industrielles transformant aujourd'hui exclusivement de la poudre importée soient également incitées à développer des lignes de produit 100% lait local. Cependant, l'efficacité de la mesure dépendrait de la capacité de développement de la production et des circuits de collecte du lait local. Il est possible que certaines entreprises opteraient pour une stratégie de mise en place de fermes intensives qui leur seraient adossées.

En plus de l'accroissement du prix issus de la filière d'importation, l'augmentation significative de la disponibilité de produits transformés issus de la filière lait local et la baisse de leur prix du fait de la suppression de la TVA appliquée à ces produits devraient permettre une amélioration de leur compétitivité des seconds par rapport aux premiers (filiale d'importation) et influencer positivement sur les habitudes alimentaires au bénéfice du lait local.

Dans ce nouveau contexte, la stratégie de développement des approvisionnements en lait local des unités de transformation industrielles et semi-industrielles se traduirait par un accroissement de la demande de lait local et probablement dans certains cas de son prix. Pour que les unités de transformations artisanales de la filière lait local (mini-laiteries) bénéficient également du nouveau contexte de prix relatifs poudres importées/lait local, il importerait qu'elles soient accompagnées pour accroître leurs capacités de collecte et de contractualisation avec les éleveurs et pour améliorer la qualité de leurs produits.

Le scénario pourrait constituer un levier très efficace en termes de développement de la production et de la transformation de lait local. Son efficacité dépendrait des autres mesures d'accompagnement (appui au développement de la production et de la collecte, transparence de l'information des consommateurs sur les divers types de produits, promotion du lait local, application effective de la réglementation douanière et contrôle de la composition des produits importés). La mise en œuvre progressive sur quelques années pourrait permettre une adaptation du secteur et des consommateurs.

Les consommateurs seraient globalement affectés, mais peu au regard du poids des dépenses de produits laitiers et de mélange lait écrémé-MGV en poudre (et produits qui en sont issus) dans leurs dépenses. De plus, les variations de prix seraient comparables aux effets des variations de prix sur les marchés mondiaux au cours des dernières années et ne viendraient que compenser les effets sur les prix de la substitution progressive observée depuis dix ans de la moitié des importations de poudre de lait entière par du mélange lait écrémé-MGV en poudre. L'accroissement des recettes fiscales permettrait d'envisager des actions spécifiques de soutien à la consommation de produits laitiers de la part des consommateurs les plus pauvres, comme par exemple les programmes de distribution de lait local dans les écoles qui ont également l'avantage de servir d'éducation au goût et d'influer ainsi sur les habitudes alimentaires des jeunes générations.

CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

1. CONCLUSIONS

L'analyse des effets attendus des cinq scénarios testés met en évidence :

- 1) **Une efficacité réelle, mais faible** en matière de promotion du lait local du scénario d'accroissement du TEC de 5% pour la poudre de lait entière et de 30% du mélange lait écrémé-MGV en poudre (**scénario 1**) : l'impact sur les prix relatifs entre la poudre importée (poudre de lait entière et mélange lait écrémé-MGV en poudre) et le lait local est significatif, mais insuffisant pour que les entreprises industrielles et semi-industrielles qui transforment de la poudre importée changent leurs stratégies d'approvisionnement. Dans le même temps, la mesure n'aurait pas d'effet direct sur la grande majorité des acteurs de la filière lait local. Cependant, la compétitivité relative des produits issus de cette filière sur les marchés de consommation serait améliorée face aux produits de la filière d'importation, et tout particulièrement face au mélange lait écrémé-MGV en poudre reconditionné.
- 2) **Un impact négatif** en matière de promotion du lait local du scénario de suppression de la TVA sur l'ensemble des produits laitiers fabriqués dans les pays de la région quelle que soit l'origine de la matière première (**scénario 2**). Ceci résulte du fait que la majeure partie des produits issus de poudre de lait et de mélange lait écrémé-MGV en poudre est fabriquée par des entreprises industrielles et semi-industrielles assujetties à la TVA et que ces produits bénéficieraient donc de la mesure, alors que, dans le même temps, la majeure partie des produits issus de la filière lait local est transformée et commercialisée par des acteurs non assujettis à la TVA et ne bénéficieraient donc pas de la suppression de la TVA.
- 3) **Un effet très limité** en matière de promotion du lait local du scénario de suppression de la TVA sur les produits issus de lait local (**scénario 3**). Ceci résulte du fait que très peu de produits et d'acteurs seraient concernés : d'une part, l'effet direct serait nul sur les entreprises industrielles et semi-industrielles qui utilisent de la poudre importée ; d'autre part, l'effet direct serait marginal pour les acteurs de la filière lait local. En effet, la plupart des produits de cette filière sont fabriqués et commercialisés par des acteurs qui ne sont pas assujettis à la TVA. La mesure influencerait principalement sur les entreprises industrielles et semi industrielles (assujetties à la TVA) dont l'approvisionnement est mixte : elles seraient incitées à développer des lignes de produits 100% lait local en substituant de la poudre importée par du lait local. La mesure encouragerait également les très rares entreprises semi-industrielles en approvisionnement exclusivement local à accroître la collecte et la transformation de lait. Cependant, l'impact de la mesure sur la compétitivité relative du mélange lait écrémé-MGV en poudre et du lait local apparaît insuffisante pour envisager d'importants changements structurels en matière de stratégies d'approvisionnement de la majeure partie des entreprises utilisant de la poudre.
- 4) **Un effet limité** en matière de promotion du lait local du scénario combinant hausse du TEC et suppression de la TVA sur l'ensemble des produits laitiers fabriqués dans les pays de la région quelle que soit l'origine de la matière première (**scénario 4**). En effet, l'amélioration de la compétitivité du lait local par rapport au mélange lait écrémé-MGV en poudre, résultant de la hausse du TEC, serait insuffisante pour impliquer des changements

structurels en matière d'approvisionnement des transformateurs utilisant de la poudre importée. Dans le même temps, la suppression de la TVA sur l'ensemble des produits transformés dans la région bénéficierait davantage aux entreprises qui transforment des poudres importées qu'aux acteurs de la transformation et de la commercialisation des produits de la filière lait local qui ne sont généralement pas assujettis à la TVA.

- 5) **Un effet potentiellement important** en matière de promotion du lait local du scénario combinant hausse du TEC et suppression de la TVA sur les produits laitiers fabriqués à partir de lait local (**scénario 5**). Pour les transformateurs, l'amélioration de la compétitivité relative du lait local par rapport à la poudre importée serait importante. En termes de pratiques d'approvisionnement, l'effet à court terme serait relativement limité, car seules les quelques entreprises industrielles et semi-industrielles en approvisionnement mixte pourraient modifier leurs stratégies en substituant la poudre par du lait local et en accroissant ainsi la collecte de ce dernier. Mais, l'ampleur de l'évolution des changements en matière de compétitivité relative des poudres importées et du lait local inciterait les entreprises industrielles et semi-industrielles (y compris celles ne transformant aujourd'hui que de la poudre importée) à modifier progressivement leurs stratégies d'approvisionnement en développant des lignes de produit 100% lait local. Ce scénario est susceptible de favoriser une montée en puissance de la production et de la transformation de lait local au détriment des importations et notamment de celles de mélange lait écrémé-MGV en poudre. Par ailleurs, la compétitivité relative des produits issus de la filière lait local sur les marchés de consommation serait améliorée face aux produits de la filière d'importation, et tout particulièrement face au mélange lait écrémé-MGV en poudre reconditionné.

Le tableau 17 présente une synthèse des principaux effets des cinq scénarios à court et à moyen terme.

POLITIQUE COMMERCIALE, POLITIQUES FISCALES ET FILIERES LAIT EN AFRIQUE DE L'OUEST

Tableau 17. Synthèse des effets des scénarios à court et à moyen termes	Effets à court terme								Effets à moyen terme pour le développement de la filière local	
	Entreprises industrielles et semi-industrielles transformant la poudre importée	Entreprises industrielles et semi-industrielles mixtes	Entreprises industrielles et semi-industrielles 100% local	Unités de transformation artisanales "type urbain"	Unités de transformation artisanales "type minilaiteries"	Éleveurs	Consommateurs	Recettes fiscales	Par les entreprises industrielles et semi-industrielles	Par les acteurs traditionnels de la filière lait local (éleveurs, minilaiteries)
<ul style="list-style-type: none"> • Scénario 1 : Accroissement de 5% du TEC sur la poudre de lait entière destinée à la transformation (10% au lieu de 5%) et de 30% du TEC sur le mélange lait écrémé-MGV en poudre (35% au lieu de 5%) 	-	-	=/+ Amélioration compétitivité relative produits de la filière lait local	-	=/+ Amélioration compétitivité relative produits de la filière lait local	=/+ Amélioration compétitivité relative produits de la filière lait local	-	+	=/+ Gains de compétitivité du lait local / poudres importées	+ Gain de compétitivité de la filière lait local / filière d'import.
<ul style="list-style-type: none"> • Scénario 2 : Suppression de la TVA sur l'ensemble des produits laitiers transformés fabriqués dans le pays (qu'ils soient produits à partir de poudre ou de lait liquide) 	+	+	+	- Perte de compétitivité / entreprises semi-ind. et industrielles	=/- Perte globale compétitivité relative produits de la filière lait local	-/=/+ Idem, + pour éleveurs livrant entreprises industrielles/semi-indust.	+	-	- Entreprises confortées dans le modèle filière d'importation	- Concurrence accrue de la filière poudre importée
<ul style="list-style-type: none"> • Scénario 3 : Suppression de la TVA sur les produits laitiers transformés issus de lait liquide (local) 	=	+	+	=	=	=/+ + pour éleveurs livrant unités de transformation industrielles/semi-indust.	=/+ + si consommation produits issus de lait local d'unités de transfo industr. et semi-industrielles	=/- Effet très faible car peu de produits concernés	=/+ Faibles gains de compétitivité du lait local / poudres importées	= Pas d'effet direct pour ces acteurs, peu de changements sur les marchés
<ul style="list-style-type: none"> • Scénario 4 : Accroissement de 5% du TEC sur la poudre de lait entière destinée à la transformation (10% au lieu de 5%) et de 30% du TEC sur le mélange lait écrémé-MGV en poudre (35% au lieu de 5%) ET Suppression de la TVA sur l'ensemble des produits laitiers transformés (combinaison des scénarios 1 et 2) 	+/-/- Effets directs limités Gains de compétitivité / poudre reconditionnée	+/-/- Idem, et selon poids respectif des approvisionnements (+ si lait local)	+	-	=	=/+ + pour éleveurs livrant unités de transformation industrielles/semi-indust.	-/=/+ Effets contradictoires => dépend des habitudes de consommation	+/-/- Effets contradictoires	+ Gains de compétitivité du lait local / poudres importées	+ Gain de compétitivité de la filière lait local / filière d'import.
<ul style="list-style-type: none"> • Scénario 5 : Accroissement de 5% du TEC sur la poudre de lait entière destinée à la transformation (10% au lieu de 5%) et de 30% du TEC sur le mélange lait écrémé-MGV en poudre (35% au lieu de 5%) ET Suppression de la TVA sur les produits laitiers transformés issus de lait liquide (local) (combinaison des scénarios 1 et 3). 	-	+/-/- Selon poids respectif des approvisionnements (+ si lait local)	62 +	-	=/+ Pas d'effet direct, mais gains de compétitivité sur les marchés	=/+ Idem, + pour éleveurs livrant entreprises industrielles/semi-indust.	- Hausse prix, mais baisse sur produits issus de lait local/entreprises industr/semi-indust.	+	+	+

En matière de **compétitivité relative du lait local et des poudres importées pour la transformation laitière**, il apparaît que :

- la seule suppression de la TVA sur les produits issus de la filière lait local est suffisante pour garantir la compétitivité du lait local par rapport à la poudre de lait entière dans les unités de transformation industrielles et semi-industrielles, lesquels sont assujetties à la TVA. Cependant, le mélange lait écrémé-MGV en poudre reste largement compétitif par rapport à ces deux types de matières premières (voir résultats du scénario 2) ;
- les mesures du scénario 5 permettent de compenser l'essentiel du différentiel actuel de compétitivité entre le lait local et le mélange lait écrémé-MGV en poudre pour les transformateurs semi-industriels et industriels. Pour que ce différentiel soit intégralement compensé, il faudrait cependant, outre l'exonération de TVA pour les produits issus de la filière lait local, accroître les droits de douane sur ces mélanges jusqu'à 40-45%. Néanmoins, la mise en application d'un droit de douane de 35%, accompagnée de diverses politiques de soutien à la filière lait local et de règles d'information des consommateurs beaucoup plus strictes (interdiction d'utilisation des termes de lait et de produits laitiers pour les produits issus de ce mélange) permettrait des changements structurels en faveur du lait local ;
- si la hausse du TEC n'était pas accompagnée d'une exonération de la TVA pour les produits issus de la filière lait local, les droits de douane qu'il faudrait instituer pour rétablir la compétitivité du lait local, c'est-à-dire amenant à un coût d'approvisionnement HT pour le transformateur de 350 FCFA/litre, seraient de 20% pour la poudre entière (+15%) et de 90% (+85%) pour le mélange lait écrémé-MGV en poudre.

Sur les marchés de consommation, les comparaisons sont plus complexes car ces marchés sont partiellement segmentés du fait des habitudes alimentaires. La consommation de poudre de lait ou de mélange lait écrémé-MGV en poudre fait ainsi partie des habitudes alimentaires d'une grande partie de la population, notamment en milieu urbain. Les habitudes alimentaires ne sont cependant pas immuables, la consommation de poudre a d'ailleurs largement remplacé la consommation de lait concentré au cours des dernières décennies, alors que cette consommation faisait partie des habitudes alimentaires. Il existe donc bien une concurrence entre poudres importées et lait liquide au niveau de la consommation, même s'il peut exister aujourd'hui, indépendamment du prix, une préférence du consommateur pour la poudre importée. Ainsi, dans le scénario 5, la hausse du TEC sur les poudres ne permettrait pas de compenser le différentiel de compétitivité entre poudres reconditionnées et lait liquide issu de la filière lait local. En milieu urbain, pour que la poudre vendue au consommateur atteigne par exemple le prix du lait cru (600 FCFA/litre), il faudrait appliquer des droits de douane de 20% sur la poudre de lait entière et de 150% sur le mélange lait écrémé-MGV en poudre. Ceci indique que le développement de la filière lait local n'empêcherait pas la poursuite de l'importation d'un certain volume de poudres destinées notamment à être reconditionnées.

2. RECOMMANDATIONS

Compte tenu de ces éléments, nous recommandons la mise en œuvre du **scénario 5** combinant une hausse du TEC sur les poudres importées et une exonération de la TVA sur les produits issus de la filière lait local. La légère hausse du TEC sur la poudre de lait entière (10%, soit +5%) n'apparaît pas indispensable pour permettre au lait local d'être compétitif auprès des transformateurs semi-industriels et industriels. Cependant, le niveau proposé est susceptible d'accélérer le processus de substitution de cette poudre par du lait local. Il contribue aussi, au niveau des consommateurs, à une meilleure compétitivité des produits issus de la filière lait local par rapport à la poudre entière reconditionnée. D'un autre côté, ne pas appliquer de hausse du TEC sur la poudre entière contribuerait à atténuer le processus de substitution de cette dernière par du mélange lait écrémé-MGV en poudre, tant au niveau de la transformation que de la consommation. La question peut donc être débattue de la pertinence de maintenir cette hausse du TEC sur la poudre entière.

L'intérêt du scénario 5 pour la promotion de la filière lait local soulève par ailleurs un certain nombre de **questions** et impliquerait donc des **mesures complémentaires** :

- La première question concerne les **conditions d'un impact effectif de la mesure sur le développement de la filière lait local et sur le développement économique et social des zones pastorales et agro-pastorales.**

En effet, dans ce scénario, le développement de la production locale pourra passer en partie par la mise en place de fermes laitières intensives adossées aux unités de transformation industrielles et semi-industrielles. De plus, les unités de transformations artisanales de lait local devraient être concurrencées davantage par les entreprises industrielles et semi-industrielles transformant également du lait local, que ce soit en matière d'approvisionnement en lait que de commercialisation des produits.

Dans ce contexte, si le scénario constitue un puissant levier pour promouvoir la filière lait local, il doit être articulé avec d'autres mesures. En effet, l'impact du scénario sur l'ensemble des acteurs de la filière lait local, et notamment les unités de transformation artisanale (mini-laiteries) et les élevages pastoraux et paysans, dépendra de leur capacité à développer la production, la collecte et la transformation de lait et la qualité des produits transformés. Si ces acteurs ne bénéficient pas du nouveau contexte, la nouvelle politique commerciale et fiscale échouerait à répondre à des enjeux importants du développement de la filière lait local pour les pays de la région mentionnés précédemment, à savoir le développement socio-économique des zones pastorales et agropastorales, et la génération d'emplois et de revenus, la lutte contre la pauvreté et la restauration de la fertilité des sols agricoles qui en résulteraient.

Pour que ce scénario réponde à ces enjeux, il importe donc que les Etats aient la volonté et la capacité de mettre en œuvre des politiques complémentaires d'appui aux filières lait local en zones pastorales et agro-pastorales. Il convient également qu'ils créent les conditions d'une information transparente des consommateurs (et notamment bannir la possibilité de l'utilisation des termes de lait et de laitiers pour les produits issus de mélange lait écrémé-MGV en poudre), d'une prévention et punition des fraudes relatives à la composition des produits fabriqués localement ou importés et aux déclarations en douane (poudre de lait

entière vs mélange lait écrémé-MGV en poudre, qui est considéré normalement comme une préparation alimentaire).

- La deuxième question concerne **l'impact sur les consommateurs**. En effet, les consommateurs les plus pauvres seraient affectés par la croissance du prix de la poudre importée et des produits transformés issus de poudre importée. Cette hausse doit cependant être relativisée compte tenu des éléments suivants :
 - le poids relativement limité des importations de produits laitiers, de mélange lait écrémé-MGV en poudre et des produits qui en sont issus dans la consommation globale des ménages. Ainsi, au niveau de l'ensemble de la CEDEAO, si l'évolution des ressources fiscales du scénario 5 était intégralement répercutée sur les prix aux consommateurs, le surcoût moyen ne serait que de 259 FCFA /habitant/an, soit 22 FCFA/habitant/mois (voir tableau 18) ;

Tableau 18. Répercussions du scénario 5 sur les recettes fiscales des Etats de la CEDEAO et sur le surcoût moyen de l'alimentation pour les consommateurs

Importations lait en poudre CEDEAO 2017	983 187	tonnes équivalent lait
Gain fiscal annuel scénario 5	15	FCFA/kg équivalent lait
	14 747 805 000	FCFA
Importations mélange lait écrémé-MGV en poudre CEDEAO 2017	1 395 276	tonnes équivalent lait
Gain fiscal annuel scénario 5	58	FCFA/kg équivalent lait
	80 926 008 000	FCFA
Gain fiscal annuel total scénario 5	95 673 813 000	FCFA
Surcoût annuel pour les consommateurs si répercussion intégrale du gain fiscal	95 673 813 000	FCFA
Population CEDEAO 2017	370	millions hab
Surcoût annuel par habitant	259	FCFA/hab/an
Surcoût mensuel par habitant	22	FCFA/hab/mois

Remarques : a) la totalité de la poudre de lait est considérée entière (une partie minoritaire est cependant écrémée), b) il est considéré une répercussion totale des gains fiscaux supplémentaires sur les consommateurs (accroissement du prix de vente) (la répercussion serait cependant probablement partielle sur certaines filières), c) le calcul ne tient pas compte des effets positifs sur les consommateurs de la baisse de la TVA sur les produits laitiers issus du lait local.

- l'accroissement du TEC (+5% pour la poudre de lait entière et +30% pour le mélange lait écrémé-MGV en poudre) amènerait la poudre de lait entière à un niveau inférieur au prix le plus élevé observé ponctuellement au cours des deux dernières années et le mélange lait écrémé-MGV en poudre à un niveau supérieur de seulement 15% environ au prix observé le plus élevé. En effet, le prix mondial moyen des deux dernières années s'élève à 2800€/t pour la poudre de lait entière et à 1820€/t pour le mélange lait écrémé-MGV en poudre, mais ce prix mondial est fortement volatil et il a atteint certains trimestres des niveaux moyens supérieurs de 15% au prix moyen. Soulignons qu'un système de prélèvements variables tenant compte du niveau du prix mondial pourrait être envisagé

de façon a) à réduire les droits de douane lorsque les prix mondiaux sont élevés (par exemple plus de 3200€/t pour la poudre de lait entière et plus de 2100€ pour le mélange lait écrémé-MGV en poudre, soit +15% par rapport au prix moyen des deux dernières années) de façon à protéger les consommateurs et b) les augmenter lorsqu'ils sont faibles (par exemple moins de 2400€/t pour la poudre de lait entière et 1500€/t pour le mélange lait écrémé-MGV en poudre, soit -15% par rapport au prix moyen des deux dernières années), de façon à protéger la filière lait local. Les pays d'Afrique de l'Ouest ne manqueraient pas d'arguments (impératifs de sécurité alimentaire, de stabilité socio-politique et liés au changement climatique) pour défendre un tel système dans l'arène internationale, même s'il est aujourd'hui formellement contraire aux règles de l'OMC ;

- le prix moyen de la poudre importée par l'Afrique de l'Ouest a baissé eu cours des dernières années du fait de la substitution progressive de poudre de lait entière par du mélange lait écrémé-MGV en poudre (aujourd'hui au moins 60% des importations ouest-africaines de poudre). L'accroissement de 30% du droit de douane appliqué au mélange lait écrémé-MGV en poudre ne ferait que compenser le gain de compétitivité de la poudre importée par rapport au lait local résultant de cette substitution. Rappelons en effet que ce type de mélange est en moyenne 35% moins coûteux que la poudre de lait entière sur le marché mondial.

Il est donc recommandable :

- d'une part que les Etats de la région accompagnent les mesures du scénario 5 par la mise en place d'un système de prélèvements variables ;
 - d'autre part qu'ils utilisent pour partie les recettes fiscales accrues pour mettre en place des programmes de subvention de la consommation de lait local pour les catégories sociales les plus pauvres, notamment dans les écoles.
- La troisième question concerne la compatibilité des mesures recommandées avec les Accords de Partenariat Economique (APE). La mise en œuvre de l'APE régional avec l'Union européenne serait contradictoire avec la mise en application des mesures proposées, puisque cet accord prévoit, au contraire, une libéralisation des importations en vrac de poudre de lait et de mélange lait-écrémé-MGV en poudre, aggravant ainsi encore la concurrence des poudres importées vis-à-vis du lait local. Dès aujourd'hui, la mise en œuvre des APE intérimaires par la Côte d'Ivoire et le Ghana représente une menace pour la filière lait local et représenterait une menace encore plus importante dans le cas d'une mise en application des mesures recommandées. En effet, ces APE intérimaires prévoient la libéralisation des importations en vrac de ces poudres importées. Au-delà des effets négatifs de cette libéralisation pour la filière lait local dans ces deux pays, la mise en application de ces accords générerait un risque de réexportations frauduleuses de poudre importée vers les autres pays de la région, c'est-à-dire sans paiement de droits de douane. Du strict point de vue du développement de la filière lait local, il apparaît donc nécessaire que les Etats ne ratifient pas l'APE régional et qu'ils contribuent à une révision ou remise en cause des APE intérimaires déjà ratifiés.

ANNEXES

ANNEXE 1. MODELES FILIERE SIMPLIFIES – SCENARIO DE REFERENCE

1) Filière Yaourt à base de lait entière, transformateur assujetti à la TVA

Situation actuelle	
Filière Yaourt à base de poudre entière	
Le transformateur est assujetti à la TVA	
Prix mondial marché européen	2 800 €/t
Fret	168 €/t
Prix CAF	2 968 €/t
Prix CAF	1 947 008 FCFA/t
Prix CAF	256 FCFA/l
Droits de douane	13 FCFA/l
Redevance statistique	3 FCFA/l
Prélèvement communautaire de solidarité UEMOA	3 FCFA/l
Prélèvement communautaire CEDEAO	3 FCFA/l
Prix importé HT	277 FCFA/l
Coûts et marges de l'importateur	28 FCFA/l
Prix de vente au transformateur HT	304 FCFA/l
TVA collectée par l'importateur	55 FCFA/l
Prix de vente au transformateur TTC	359 FCFA/l
Autres coûts de production HT	450 FCFA/l
TVA sur autres coûts de production	45 FCFA/l
Autres coûts de production TTC	495 FCFA/l
Total coûts de production (HT)	754 FCFA/l
Prix sortie usine HT	850 FCFA/l
TVA collectée par le transformateur	153 FCFA/l
Prix sortie usine TTC	1 003 FCFA/l
TVA reversée à l'Etat par le transformateur	53 FCFA/l
Marge du transformateur	96 FCFA/l
Coûts et marge distribution	150 FCFA/l
Prix au consommateur HT	1 000 FCFA/l
TVA collectée par le distributeur	180 FCFA/l
Prix au consommateur TTC	1 180 FCFA/l
TVA perçue par l'Etat	180 FCFA/l
Prélèvements aux importations	20 FCFA/l
Total recettes de l'Etat	200 FCFA/l

2) Filière Yaourt à base de mélange lait écrémé-MGV en poudre, transformateur assujetti à la TVA

Situation actuelle	
Filière Yaourt à base de mélange poudre de lait écrémée-MGV	
Le transformateur est assujetti à la TVA	
Prix mondial marché européen	1 820 €/t
Fret	109 €/t
Prix CAF	1 929 €/t
Prix CAF	1 265 555 FCFA/t
Prix CAF	167 FCFA/l
Droits de douane	8 FCFA/l
Redevance statistique	2 FCFA/l
Prélèvement communautaire de solidarité UEMOA	2 FCFA/l
Prélèvement communautaire CEDEAO	2 FCFA/l
Prix importé HT	180 FCFA/l
Coûts et marges de l'importateur	18 FCFA/l
Prix de vente au transformateur HT	198 FCFA/l
TVA collectée par l'importateur	36 FCFA/l
Prix de vente au transformateur TTC	233 FCFA/l
Autres coûts de production (HT)	450 FCFA/l
TVA sur autres coûts de production	45 FCFA/l
Autres coûts de production TTC	495 FCFA/l
Total coûts de production (HT)	648 FCFA/l
Prix sortie usine HT	750 FCFA/l
TVA collectée par le transformateur	135 FCFA/l
Prix sortie usine TTC	885 FCFA/l
TVA reversée à l'Etat par le transformateur	54 FCFA/l
Marge du transformateur	102 FCFA/l
Coûts et marge distribution	150 FCFA/l
Prix au consommateur HT	900 FCFA/l
TVA collectée par le distributeur	162 FCFA/l
Prix au consommateur TTC	1 062 FCFA/l
TVA perçue par l'Etat	162 FCFA/l
Prélèvements aux importations	13 FCFA/l
Total recettes de l'Etat	175 FCFA/l

3) **Filière Yaourt à base de mélange lait écrémé-MGV en poudre, transformateur NON assujetti à la TVA**

Situation actuelle	
Filière Yaourt à base de mélange poudre de lait écrémée-MGV	
Le transformateur n'est pas assujetti à la TVA	
Prix mondial marché européen	1 820 €/t
Fret	109 €/t
Prix CAF	1 929 €/t
Prix CAF	1 265 555 FCFA/t
Prix CAF	167 FCFA/l
Droits de douane	8 FCFA/l
Redevance statistique	2 FCFA/l
Prélèvement communautaire de solidarité UEMOA	2 FCFA/l
Prélèvement communautaire CEDEAO	2 FCFA/l
Prix importé HT	180 FCFA/l
Coûts et marges de l'importateur	18 FCFA/l
Prix de vente au transformateur HT	198 FCFA/l
TVA collectée par l'importateur	36 FCFA/l
Prix de vente au transformateur TTC	233 FCFA/l
Autres coûts de production (HT)	450 FCFA/l
TVA sur autres coûts de production	45 FCFA/l
Autres coûts de production TTC	495 FCFA/l
Total coûts de production (HT)	648 FCFA/l
Prix sortie usine HT	912 FCFA/l
TVA collectée par le transformateur	0 FCFA/l
Prix sortie usine TTC	912 FCFA/l
TVA reversée à l'Etat par le transformateur	0 FCFA/l
Marge du transformateur	184 FCFA/l
Coûts et marge distribution	150 FCFA/l
Prix au consommateur HT	1 062 FCFA/l
TVA collectée par le distributeur	0 FCFA/l
Prix au consommateur TTC	1 062 FCFA/l
TVA perçue par l'Etat	81 FCFA/l
Prélèvements aux importations	13 FCFA/l
Total recettes de l'Etat	94 FCFA/l

4) Filière Yaourt à base de lait local, transformateur assujetti à la TVA

Situation actuelle	
Filière Yaourt à base de lait local	
Le transformateur est assujetti à la TVA	
Prix d'achat à l'éleveur	300 FCFA/l
Coûts et marge du collecteur	50 FCFA/l
Prix de vente au transformateur	350 FCFA/l
Autres coûts de production (HT)	450 FCFA/l
TVA sur autres coûts de production	45 FCFA/l
Autres coûts de production TTC	495 FCFA/l
Total coûts de production (HT)	800 FCFA/l
Prix sortie usine HT	900 FCFA/l
TVA collectée par le transformateur	162 FCFA/l
Prix sortie usine TTC	1 062 FCFA/l
TVA reversée à l'Etat par le transformateur	117 FCFA/l
Marge du transformateur	100 FCFA/l
Coûts et marge distribution	200 FCFA/l
Prix au consommateur HT	1 100 FCFA/l
TVA collectée par le distributeur	198 FCFA/l
Prix au consommateur TTC	1 298 FCFA/l
TVA perçue par l'Etat	198 FCFA/l
Prélèvements aux importations	0 FCFA/l
Total recettes de l'Etat	198 FCFA/l

5) Filière Lait pasteurisé à base de mélange lait écrémé-MGV en poudre, transformateur assujetti à la TVA

Situation actuelle	
Filière lait pasteurisé à base de mélange poudre de lait écrémé-MGV	
Le transformateur est assujetti à la TVA	
Prix mondial marché européen	1 820 €/t
Fret	109 €/t
Prix CAF	1 929 €/t
Prix CAF	1 265 555 FCFA/t
Prix CAF	167 FCFA/l
Droits de douane	8 FCFA/l
Redevance statistique	2 FCFA/l
Prélèvement communautaire de solidarité UEMOA	2 FCFA/l
Prélèvement communautaire CEDEAO	2 FCFA/l
Prix importé HT	180 FCFA/l
Coûts et marges de l'importateur	18 FCFA/l
Prix de vente au transformateur HT	198 FCFA/l
TVA collectée par l'importateur	36 FCFA/l
Prix de vente au transformateur TTC	233 FCFA/l
Autres coûts de production (HT)	230 FCFA/l
TVA sur autres coûts de production	23 FCFA/l
Autres coûts de production TTC	253 FCFA/l
Total coûts de production (HT)	428 FCFA/l
Prix sortie usine HT	500 FCFA/l
TVA collectée par le transformateur	90 FCFA/l
Prix sortie usine TTC	590 FCFA/l
TVA reversée à l'Etat par le transformateur	31 FCFA/l
Marge du transformateur	72 FCFA/l
Coûts et marge distribution	200 FCFA/l
Prix au consommateur HT	700 FCFA/l
TVA collectée par le distributeur	126 FCFA/l
Prix au consommateur TTC	826 FCFA/l
TVA perçue par l'Etat	126 FCFA/l
Prélèvements aux importations	13 FCFA/l
Total recettes de l'Etat	139 FCFA/l

6) Filière Lait pasteurisé à base de mélange lait écrémé-MGV en poudre, transformateur non assujetti à la TVA

Situation actuelle	
Filière Yaourt à base de mélange poudre de lait écrémée-MGV	
Le transformateur n'est pas assujetti à la TVA	
Prix mondial marché européen	1 820 €/t
Fret	109 €/t
Prix CAF	1 929 €/t
Prix CAF	1 265 555 FCFA/t
Prix CAF	167 FCFA/l
Droits de douane	8 FCFA/l
	2 FCFA/l
	2 FCFA/l
	2 FCFA/l
Prix importé HT	180 FCFA/l
Coûts et marges de l'importateur	18 FCFA/l
Prix de vente au transformateur HT	198 FCFA/l
TVA collectée par l'importateur	36 FCFA/l
Prix de vente au transformateur TTC	233 FCFA/l
Autres coûts de production (HT)	450 FCFA/l
TVA sur autres coûts de production	45 FCFA/l
Autres coûts de production TTC	495 FCFA/l
Total coûts de production (HT)	648 FCFA/l
Prix sortie usine HT	912 FCFA/l
TVA collectée par le transformateur	0 FCFA/l
Prix sortie usine TTC	912 FCFA/l
TVA reversée à l'Etat par le transformateur	0 FCFA/l
Marge du transformateur	184 FCFA/l
Coûts et marge distribution	150 FCFA/l
Prix au consommateur HT	1 062 FCFA/l
TVA collectée par le distributeur	0 FCFA/l
Prix au consommateur TTC	1 062 FCFA/l
TVA perçue par l'Etat	81 FCFA/l
Prélèvements aux importations	13 FCFA/l
Total recettes de l'Etat	94 FCFA/l

7) Filière Lait pasteurisé à base de lait local, transformateur assujetti à la TVA

Situation actuelle	
Filière Lait pasteurisé à base de lait local	
Le transformateur est assujetti à la TVA	
Prix d'achat à l'éleveur	300 FCFA/l
Coûts et marge du collecteur	50 FCFA/l
Prix de vente au transformateur	350 FCFA/l
Autres coûts de production (HT)	230 FCFA/l
TVA sur autres coûts de production	23 FCFA/l
Autres coûts de production TTC	253 FCFA/l
Total coûts de production (HT)	580 FCFA/l
Prix sortie usine HT	600 FCFA/l
TVA collectée par le transformateur	108 FCFA/l
Prix sortie usine TTC	708 FCFA/l
TVA reversée à l'Etat par le transformateur	85 FCFA/l
Marge du transformateur	20 FCFA/l
Coûts et marge distribution	100 FCFA/l
Prix au consommateur HT	700 FCFA/l
TVA collectée par le distributeur	126 FCFA/l
Prix au consommateur TTC	826 FCFA/l
TVA perçue par l'Etat	126 FCFA/l
Prélèvements aux importations	0 FCFA/l
Total recettes de l'Etat	126 FCFA/l

8) Filière Lait pasteurisé à base de lait local, transformateur non assujetti à la TVA

Situation actuelle	
Filière Lait pasteurisé à base de lait local	
Le transformateur n'est pas assujetti à la TVA	
Prix d'achat à l'éleveur	300 FCFA/l
Coûts et marge du collecteur	50 FCFA/l
Prix de vente au transformateur	350 FCFA/l
Autres coûts de production (HT)	230 FCFA/l
TVA sur autres coûts de production	23 FCFA/l
Autres coûts de production TTC	253 FCFA/l
Total coûts de production (HT)	580 FCFA/l
Prix sortie usine HT	708 FCFA/l
TVA collectée par le transformateur	0 FCFA/l
Prix sortie usine TTC	708 FCFA/l
TVA reversée à l'Etat par le transformateur	0 FCFA/l
Marge du transformateur	105 FCFA/l
Coûts et marge distribution	118 FCFA/l
Prix au consommateur HT	826 FCFA/l
TVA collectée par le distributeur	0 FCFA/l
Prix au consommateur TTC	826 FCFA/l
TVA perçue par l'Etat	23 FCFA/l
Prélèvements aux importations	0 FCFA/l
Total recettes de l'Etat	23 FCFA/l

9) Filière Reconditionnement de poudre de lait entière, reconditionneur assujetti à la TVA

Situation actuelle	
Filière Reconditionnement poudre de lait entière	
Le reconditionneur est assujetti à la TVA	
Prix mondial marché européen	2 800 €/t
Fret	168 €/t
Prix CAF	2 968 €/t
Prix CAF	1 947 008 FCFA/t
Prix CAF	256 FCFA/l
Droits de douane	13 FCFA/l
	3 FCFA/l
	3 FCFA/l
	3 FCFA/l
Prix importé HT	277 FCFA/l
Coûts et marges de l'importateur	28 FCFA/l
Prix de vente au reconditionneur HT	304 FCFA/l
TVA collectée par l'importateur	55 FCFA/l
Prix de vente au reconditionneur TTC	359 FCFA/l
Autres coûts de production HT	20 FCFA/l
TVA sur autres coûts de production	2 FCFA/l
Autres coûts de production TTC	22 FCFA/l
Total coûts de production (HT)	324 FCFA/l
Prix sortie usine HT	386 FCFA/l
TVA collectée par le reconditionneur	69 FCFA/l
Prix sortie usine TTC	456 FCFA/l
TVA reversée à l'Etat par le reconditionneur	13 FCFA/l
Marge du reconditionneur	62 FCFA/l
Coûts et marge distribution	80 FCFA/l
Prix au consommateur HT	466 FCFA/l
TVA collectée par le distributeur	84 FCFA/l
Prix au consommateur TTC	550 FCFA/l
TVA perçue par l'Etat	84 FCFA/l
Prélèvements aux importations	20 FCFA/l
Total recettes de l'Etat	104 FCFA/l

10) Filière Reconditionnement de mélange lait écrémé-MGV en poudre, reconditionneur assujéti à la TVA

Situation actuelle	
Filière Reconditionnement mélange poudre de lait écrémée-MGV	
Le reconditionneur est assujéti à la TVA	
Prix mondial marché européen	1 820 €/t
Fret	109 €/t
Prix CAF	1 929 €/t
Prix CAF	1 265 555 FCFA/t
Prix CAF	167 FCFA/l
Droits de douane	8 FCFA/l
	2 FCFA/l
	2 FCFA/l
	2 FCFA/l
Prix importé HT	180 FCFA/l
Coûts et marges de l'importateur	18 FCFA/l
Prix de vente au reconditionneur HT	198 FCFA/l
TVA collectée par l'importateur	36 FCFA/l
Prix de vente au reconditionneur TTC	233 FCFA/l
Autres coûts de production HT	20 FCFA/l
TVA sur autres coûts de production	2 FCFA/l
Autres coûts de production TTC	22 FCFA/l
Total coûts de production (HT)	218 FCFA/l
Prix sortie usine HT	257 FCFA/l
TVA collectée par le reconditionneur	46 FCFA/l
Prix sortie usine TTC	303 FCFA/l
TVA reversée à l'Etat par le reconditionneur	9 FCFA/l
Marge du reconditionneur	39 FCFA/l
Coûts et marge distribution	40 FCFA/l
Prix au consommateur HT	297 FCFA/l
TVA collectée par le distributeur	53 FCFA/l
Prix au consommateur TTC	350 FCFA/l
TVA perçue par l'Etat	53 FCFA/l
Prélèvements aux importations	13 FCFA/l
Total recettes de l'Etat	67 FCFA/l

ANNEXE 2. BIBLIOGRAPHIE

Agence Nationale de la Statistique et de la Démographie (ANSD), *Situation économique et sociale du Sénégal en 2013*, 2016.

BROUTIN Cécile, LEVARD Laurent, GOUDIABY Marie-Christine, *Quelles politiques commerciales pour la promotion de la filière « lait local »*, Paris, Gret, 2018

CEDEAO, *Note d'orientation de l'étude de faisabilité de l'offensive régionale pour la promotion du lait local en Afrique de l'Ouest*, 2017

CORNIAUX Christian, DUTEURTE Guillaume, *Pour une alliance renouvelée entre industriels et éleveurs laitiers en Afrique de l'Ouest*, note d'orientation, CIRAD-Oxfam, décembre 2018, <http://www.reca-niger.org/IMG/pdf/-11.pdf>

DUTEURTE Guillaume, CORNIAUX Christian, *Le commerce de « poudre de lait réengraissée » - Situation et enjeux pour les relations commerciales Europe-Afrique de l'Ouest*, CIRAD, 2018

Hoogwegt Group, *La poudre de lait enrichie en matières grasses végétales : un marché en plein essor*, Horizons n°8, 2018

LEVARD Laurent, LAGANDRE Damien, *Cohérence des politiques commerciales et de développement – le cas de l'APE Afrique de l'Ouest*, Paris, Gret, 2017

ORASMAA Tuuli, *Fostering locality in global value chains - Potential of small-scale milk processors to increase local milk sourcing, create employment and reduce milk powder imports in Burkina Faso*, University of Copenhagen, 2017

Oxfam, *En avant ! : des politiques laitières au service de demain en Afrique de l'Ouest*, 2018

SAGNA Guy Marius, *La guerre du lait : le cas du Sénégal*, Rosa Luxemburg Stiftung, 2018

Statistiques FAO, IndexMundi, TradeMap, USDA, CLAL, Ministère sénégalais de l'élevage

ANNEXE 3. ORGANISATIONS PARTIES PRENANTES DE LA CAMPAGNE *MON LAIT EST LOCAL*

APESS (Association pour la promotion de l'élevage au sahel et en savane),
 CIRAD (Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement),
 GRET,
 IPAR (Initiative Prospective Agricole et Rurale),
 IRAM (Institut de Recherches et d'Applications des Méthodes de développement),
 Oxfam ?
 RBM,
 Réseau Lait Equitable,
 ROPPA (Réseau des organisations paysannes et de producteurs de l'Afrique de l'Ouest),
 Représentants des industriels (TIVISKI),
 SOS FAIM,
 VSF-Belgique.

Les pays focus ont mis en place des coalitions porteuses de la campagne au niveau national qui incluent les acteurs pertinents et les membres nationaux des organisations régionales :

- **Burkina Faso** : APESS (Cellule Nationale de Coordination), CPF (Confédération Paysanne du Faso), CRUS (Conseil Régional des Unions du Sahel), GRET, Iprolait, Oxfam, PASMEP (Plateforme pour la Sécurisation des Ménages Pastoraux), SOS FAIM, UMPL-B (Union Nationale des Minilaiteries et Producteurs de Lait).
- **Sénégal**: ANIPL (Association nationale pour l'intensification de la production locale), APESS (Cellule Nationale de Coordination), FENAFILS (Fédération nationale des acteurs de la filière lait local au Sénégal), Kirène, Oxfam, Ranch de Dolly, RBM, SOS Faim.
- **Mali** : AOPP (Association des organisations professionnelles paysannes), Mopti, Sikasso, APESS (Cellule Nationale de Coordination), APCAM (Assemblée Permanente des Chambres d'Agriculture du Mali), CAB, CAO-Mali, Coopérative Badenya, Coprolait Dèh Gongasso, Coopérative Lait Kolondiéba, Coopérative Sikao, Dèmèò Soudou - Koam Banka, FENALAIT Kach, Oxfam, Profilait, PRODEVA-LAIT, RBM Sigida nono Koutiala Bamako, UR.Lait Koulikoro, VSF – Belgique.

- **Mauritanie** : Alliance Citoyenne,(CJJ), Club des jeunes journalistes, FONADH (Forum des Organisations nationales des droits de l'homme), REFPAM (Réseau des femmes parlementaires mauritaniennes), ROSA (Réseau des Organisations sur la Sécurité Alimentaire), Oxfam, TIVISKI (représentants des industriels).
- **Niger** : Billatari CRA! Ti.Coopérative Lait Kawtal Kollo, FNEN DADO (Fédération Nationale des Éleveurs du Niger), Fromagerie La Crémère du Sahel, GAJEL, Karkara,Pilait Niamey, ML Higiène, PFPN (Plateforme paysanne du Niger), Sudubaba.
- **Tchad** :APESS (Cellule Nationale de Coordination), COPAFIB, Oxfam.

