

La technologie et la lutte contre le Commerce Illicite du Tabac

INTRODUCTION

Le commerce illicite de produits du tabac représente un problème global omniprésent et en changement constant. La contrebande et la contrefaçon de centaines de milliards de cigarettes chaque année nuisent sérieusement à la santé publique, affaiblissent les trésoreries du gouvernement et menacent la sûreté et la sécurité publique en soutenant les réseaux criminels et terroristes organisés.

Le commerce illicite du tabac comporte plusieurs volets. Puisque les cigarettes passées en contrebande ou contrefaites sont d'habitude disponibles à bon marché, elles stimulent la consommation et attirent les fumeurs plus jeunes tout en sapant les politiques sur la santé publique. En privant les gouvernements de milliards de dollars de revenus sous forme de taxes et de droits, la contrebande et la contrefaçon de cigarettes ont pour conséquence un financement disponible réduit pour la santé publique et les efforts de lutte antitabac. Le commerce illicite peut également saboter la politique de taxation élevée sur le tabac, qui, selon les études, est un des moyens les plus efficaces de réfréner l'utilisation du tabac.

La Convention-cadre de l'Organisation Mondiale de la Santé pour la lutte antitabac (CCLAT), un traité international qui est entré en vigueur en 2005, reconnaît l'importance d'éliminer ce commerce illicite. En 2007, les parties à la CCLAT acceptèrent de commencer à négocier un traité supplémentaire, ou protocole, pour combattre le commerce illicite. La première série de négociations eut lieu à Genève en février 2008. Une seconde série se tiendra vers la fin d'octobre 2008.

De nouvelles avancées high-tech, allant des tampons fiscaux sous forme cryptée à la technologie de puce électronique, peuvent être appliquées afin de combattre le commerce illicite du tabac. L'article 15 de la CCLAT fait appel aux pays ayant ratifié pour adopter des moyens d'assurer que chaque unité, paquet et conditionnement de produits du tabac est marqué de façon à aider les pays à déterminer l'origine d'un produit, et pour considérer la mise en place d'un système de "suivi et repérage". Un système de suivi permet aux autorités de contrôler le mouvement des produits du tabac. Le repérage aide les autorités à identifier à quel moment le tabac était dévié vers des circuits illégaux.



LE PROBLEME DE COMMERCE ILLICITE

Alors que le commerce illicite du tabac implique une pègre clandestine et qu'il est difficile de jauger sa portée, il est estimé qu'autant qu'un tiers des exportations légales de cigarettes sont déviées vers le marché de contrebande.¹

Pour l'année 2006, ce commerce au milliard de dollars était estimé à 10.7 pourcent des ventes mondiales, soit 600 milliards de cigarettes.² Entre-temps, la contrefaçon, stimulée par la nouvelle technologie, est la catégorie qui connaît la plus grande croissance parmi les pratiques de commerce illicite.³ Dans l'Union Européenne, par exemple, la menace principale maintenant identifiée par les responsables est la production et la contrebande de cigarettes contrefaites.⁴

Il a été historiquement difficile pour les exercices d'application de la loi de retracer le tabac en contrebande. Un ancien contrôleur de douane américain récapitule les défis comme suit:

“Les factures décrivaient souvent les cargaisons de conteneurs de cigarettes simplement comme ‘fabriquées en Amérique,’ sans identifier la marque. Les cargaisons étaient vendues plusieurs fois pendant que les cigarettes étaient en transit, les factures étaient faxées ou autrement transmises plusieurs fois, rendant en conséquence les données critiques floues durant la transmission ou possiblement modifiées entre les transmissions. Les paquets et cartouches de cigarettes manquaient des numéros de série uniques que les autorités d'application de la loi devaient lire. Les trafiquants enlevaient souvent les chiffres uniques qui se trouvent sur les coffrets pour entraver les efforts d'application de la loi à retracer les cigarettes.”⁵

LES AVANCEES TECHNOLOGIQUES

Tampons fiscaux digitaux

¹ Joossens L, Raw M. Turning off the tap: An update on cigarette smuggling in the UK and Sweden, with recommendations to control smuggling. *Int J Tuberc Lung Dis.* 2003 Mar;7(3):214–222.

² Alliance pour la Convention cadre. How big was the global illicit tobacco trade problem in 2006? Genève, 2007, disponible sur <http://www.ftc.org/dmdocuments/fca-2007-cop-illicit-trade-how-big-in-2006-en.pdf>.

³ Illicit Trade. Euromonitor. June 5, 2008.

⁴ Cigarettes passées en contrebande et contrefaite: foire aux questions. Union Européenne, Bruxelles, Dec. 14, 2007. Communiqué de Presse. Disponible sur <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/07/584&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>.

⁵ Colledge J III. Testimony to U.S. House of Representatives, Committee on the Judiciary, Subcommittee on Crime, Terrorism and National Security. Mai 1, 2008. Disponible sur: http://judiciary.house.gov/hearings/hear_050108.html.

De nouveaux tampons fiscaux digitaux, utilisant une encre invisible et dotés d'un code unique et secret (caché) avec des données pour chaque paquet de cigarettes, rendent plus difficile pour les criminels de fabriquer des faux. Les tampons comportent des informations sous forme cryptée que les employés chargés d'appliquer la loi et autres peuvent lire avec un scanner portable. Ceci permet aux employés chargés d'appliquer la loi de distinguer les tampons fiscaux authentiques des faux, même les plus sophistiqués.

Pour sévir contre un problème sérieux avec les cigarettes contrefaites, l'Etat américain le plus peuplé, la Californie, a mis en œuvre un système high-tech de tamponnage fiscal en 2005 en conjonction avec des mesures d'application intensifiées. Les données pour chaque paquet de cigarettes peuvent être téléchargées sur un Système de Gestion de Données central.

Le coût du nouveau système de la Californie a été calculé à 9 millions de dollars américains par an, tout en produisant des revenus additionnels considérables sous forme de taxes sur les cigarettes. Un montant additionnel de \$75 millions de dollars américains était récupéré entre janvier 2004 et mars 2006 grâce aux tampons fiscaux et à une nouvelle loi d'Etat qui exigeait l'octroi de licence à toutes les entités impliquées dans la vente de produits du tabac.⁶

Les autorités de la Californie ont rapporté une baisse considérable des pertes estimées provenant de l'évasion fiscale par rapport aux cigarettes, de 292 millions de dollars américains en 2003 à 182 millions en 2006.⁷

Les enquêteurs ont suggéré que les saisis de produits contrefaits aux points de ventes au détail ont diminué, tout comme le pourcentage de détaillants détenant des produits contrefaits.⁸

Un système de tamponnage fiscal digital est en place au Brésil, qui a connu le plus grand problème de contrebande de tabac en Amérique Latine.⁹ Le Brésil n'a pas seulement fait face à de la contrebande importante à travers ses frontières, mais aussi, à un moment donné, seuls ses deux plus grandes sociétés de cigarette payaient des taxes sur les cigarettes; 14 sociétés plus petites ne payaient pas la taxe de cigarette sur les produits industriels. Ceci représentait une perte de revenus de 280 millions de dollars américains au gouvernement brésilien en 2006. De façon générale, le commerce illicite de cigarettes représentait 35 pourcent du marché au Brésil en 2006: 20 pourcent

⁶ Informations recueillies au courant d'une visite au State Board of Equalization, Californie, communiqué de presse Juin 27, 2007.

⁷ Betty Yee announces new cigarette, tobacco tax loss estimates. State Board of Equalization, California, news release June 27, 2007.

⁸ Bureau of State Audits, California State Auditor, Board of Equalization: Its Implementation of the Cigarette and Tobacco Products Licensing Act of 2003 Has Helped Stem the Decline in Cigarette Tax Revenues, but It Should Update Its Estimate of Cigarette Tax Evasion (29 Juin 2006, Rapport no 2005-034).

⁹ Illicit trade. Euromonitor.

de contrebande des pays avoisinants et 15 pourcent de fabrication nationale illicite.¹⁰

Pour s'attaquer à la fabrication illicite, le Brésil exigea l'octroi de licence à ses fabricants et mis en œuvre un système national de contrôle, incluant les équipements pour automatiquement compter les cigarettes fabriquées sur chaque chaîne de production et un système de tamponnage fiscal digital. Les tampons fiscaux, fabriqués en Monnaie Brésilienne, comportent un code unique pour chaque paquet de cigarettes. Ils contiennent des données sur les produits pour chaque paquet qui est téléchargé sur un Serveur de Gestion de Données contrôlé par le Ministère des Finances. Avec le nouveau système, il est possible de rapidement distinguer les vraies cigarettes des fausses et de vérifier l'authenticité des tampons fiscaux sur les paquets.

La législation brésilienne a ordonné les fabricants de payer pour l'introduction du système; ces coûts ont été estimés à 1.7 cents américains par paquet.¹¹ Les coûts au gouvernement sont minimes. Un inconvénient du système est que les scanners pour lire les codes de tampons fiscaux sont spécifiquement développés pour chaque fournisseur d'encre invisible et pour chaque pays. En dehors du Brésil, les employés chargés de l'application de la loi ne peuvent pas lire les codes des tampons fiscaux brésiliens à moins que les autorités brésiliennes fournissent les scanners.

Un système de tamponnage fiscal similaire était introduit en 2007 en Turquie pour les cigarettes et les boissons alcoolisées. Il s'applique aux cigarettes fabriquées en Turquie ainsi qu'aux cigarettes légalement importées. Bientôt, des tampons fiscaux high-tech similaires seront utilisés au Canada.

Les codes-barres

Les acheteurs de plusieurs produits de consommation sont familiers aux codes-barres et à leur utilisation dans le suivi de la livraison des colis. Les premiers codes-barres emmagasinaient des informations sous forme de motifs de lignes parallèles de différentes largeurs et espacées de façon diverse. Le plus récent code en matrice à deux dimensions, tel que connu, contient plus de données. Il emmagasine des informations sous forme de motifs de points, cercles et images.

L'Union Européenne a conclu des accords avec Philip Morris International et Japan Tobacco International en 2004 et 2007, respectivement, pour que ces

¹⁰ Informations recueillies au courant d'une visite, organisée par le Brazilian Ministry of Finance et le Brazilian Mint, sur le système Brésilien de tampon fiscal high-tech du 16 au 23 mai 2007 pour une délégation d'experts sur le commerce illicite du tabac.

¹¹ Personal communication, Marcello Fish, author of case study on illegal cigarette market in Brazil, 4 décembre 2007.

deux plus grandes sociétés de cigarettes mettent en vigueur les nouvelles mesures pour combattre le commerce illicite. Comme partie intégrante des accords, PMI ainsi que JTI fabriquent des coffrets (contenant 10 000 cigarettes chacun) avec un code-barres unique qui peut être lu par une personne ou un ordinateur; il comprend la catégorie de la marque, la variante de produit (une conception d'un conditionnement de cigarettes pour un certain marché), la date de production, le lieu de production, les machines et l'heure de la fabrication.

Depuis 2004, Philip Morris a étiqueté 200 millions de coffrets de codes-barres uniques qui peuvent être scannés par des machines avant que les cigarettes soient vendues aux premiers acheteurs dans la chaîne d'approvisionnement.¹² Ces étiquettes permettent de lier les codes-barres aux informations sur le produit sur chaque paquet et aux informations dans une base de données centrale gérée par PMI. Les membres autorisés d'agences pertinentes dans les pays membres de la Commission Européenne ont accès à cette base de données. Les contrebandiers sont, cependant, au courant du nouveau système de code de PMI, et peuvent réemballer les cigarettes dans de nouveaux coffrets ou découper et enlever les codes-barres.

Les languettes sur une cartouche de cigarettes — la petite bande en plastique utilisée pour décacheter l'emballage cellophane — comporte un code de données en matrice selon un programme de suivi introduit cette année par PMI dans les marchés susceptibles à la contrebande tels que la Russie, l'Ukraine, la Roumanie et la Lituanie. Le code de données en matrice est scanné à une chaîne de production et entré dans une base de données. L'information codée lie chaque cartouche et un coffret spécifique.

PMI fait des expériences en appliquant des codes uniques, basés sur ce qu'on appelle le Système de Vérification de Code-barres (SVC), sur chaque paquet de cigarettes en Allemagne et au Pérou. SVC est un système de code-barres en 2D; il utilise un numéro de 12 chiffres crypté et sérialisé pour identifier et authentifier chaque paquet de cigarettes.¹³ Le code contient des informations sur le lieu de fabrication, les machines, la date et l'heure de fabrication et la marque.

Jusqu'ici, les codes sur les paquets individuels ne sont pas liés au code unique sur les cartouches ou coffrets, et ne forment pas partie du système de suivi pour les cartouches et les coffrets.

Japan Tobacco International a mis en pratique le suivi et le repérage pour les coffrets de cigarettes, qui portent un Numéro d'Identification International

¹² Bacheldor B, Philip Morris Intl. seeks to make serialized bar codes work with EPC network, RFID Journal, October 8, 2007. <http://www.rfidjournal.com/article/articleprint/3668/-/1/1/>.

¹³ Chanez P, Fradet E, Tracking & Security at Philip Morris International, Chicago, October 2007, power point presentation available at <http://autoid.mit.edu/ConvocationFiles/PMI%20-%20EPC%20symposium%20presentation.ppt>.

Unique qui peut être scanné par des machines et lu par des humains. JTI planifie une technologie de suivi et de repérage pour les cartouches pour 2009.

Autres systèmes

Depuis mai 2005, les produits de la British American Tobacco comportent un taggant sur les languettes autocollantes.¹⁴ Un taggant est un élément chimique qui est ajouté à l'encre. Il peut être identifié grâce à un scanner. Ce taggant permet à la BAT d'affirmer si un produit est authentique ou contrefait en utilisant un petit lecteur de poche pour vérifier la languette.

Depuis octobre 2007, tous les paquets de cigarettes fabriqués pour le marché toutes taxes payées du Royaume Uni comportent des éléments de sécurité secrets qui permettent aux autorités de vérifier instantanément l'authenticité d'un produit sur les rayons des détaillants. Les détails de la technologie ne sont pas révélés et découlent d'un accord volontaire entre l'industrie et le gouvernement.

En Malaisie, une marque de sécurité avec une caractéristique visible et une caractéristique invisible a été appliquée depuis 2004 sur chaque paquet de cigarettes destiné au marché local et aux ventes hors-taxes. Les employés de l'application peuvent scanner la marque et discerner immédiatement si un produit est contrefait. Les marquages ne sont pas liés aux tampons fiscaux et ne contiennent pas de données additionnelles.

Une technologie plus chère que les codes-barres ou l'encre invisible est la *radio-frequency identification (RFID)*. Ces systèmes peuvent être utilisés pour identifier un produit et pour le suivi. Ils utilisent des "smart tags"— des puces électroniques reliées aux antennes — et des lecteurs qui utilisent des micro-ondes. Lorsqu'un smart tag est près d'un lecteur, l'étiquette transmet les informations emmagasinées dans sa puce. Les lecteurs peuvent scanner les smart tags automatiquement lorsque les palettes avec des produits portant les étiquettes passent sur les convoyeurs et à travers les aires de chargement.¹⁵ Les étiquettes RFID coûtent 15¹⁶ à 20 cents américains¹⁷ l'unité, et les lecteurs coûtent entre 100 et 1000 dollars américains.¹⁸

¹⁴ British American Tobacco, Guide to fighting illicit trade, Anti illicit trade unit, September 2005, London.

¹⁵ The best thing since the bar-code. The Economist. Février 6, 2003.

¹⁶ OCDE, Radio-Frequency Identification (RFID): A Focus on Information Security and Privacy, Paris, 2008.

¹⁷ Pagnamenta R. Cigarettes are microchipped to beat fraud, The Times, 8 Octobre 2007.

¹⁸ OCDE, Radio-Frequency Identification (RFID):

CONCLUSION

La technologie de codage évolue rapidement et offre des opportunités aux gouvernements de contrôler et de surveiller le commerce du tabac, avec des bénéfices pour la santé publique, les économies des nations et la sécurité publique. Le défi posé dans le secteur du tabac est que les cigarettes sont des produits de consommation en masse et que le codage devrait s'appliquer à 290 milliards de paquets de cigarettes vendus mondialement chaque année.

GLOSSAIRE

- **Un code-barres** est un moyen de représenter des informations qui peuvent être électroniquement lues.
- Un **lecteur de codes-barres** (ou **scanner de codes-barres**) est un appareil électronique pour lire les codes-barres imprimés.
- **Le conditionnement de cigarettes**: un paquet contient en général 20 cigarettes; une cartouche en général 10 paquets ou 200 cigarettes; et un coffret, en général 50 cartouches ou 10 000 cigarettes.
- Les produits **contrefaits** sont des produits qui portent une marque de commerce sans l'accord du propriétaire de la marque de commerce.
- Les **tampons secrets ou évidents** sont des tampons sur le conditionnement qui sont difficiles à voir (secrets) ou visibles (évidents).
- Les tampons **fiscaux digitaux** sont high-tech; ils contiennent des données sous forme cryptée qui permet leur authentification et le suivi électronique de tampons légalement émis.
- Le **repérage** signifie la reconstitution de l'itinéraire adopté par les produits à travers leurs chaînes d'approvisionnement
- Le **suivi** signifie le contrôle de l'itinéraire adopté par les produits à travers leurs chaînes d'approvisionnement.