

Quelle est l'étendue du problème de la contrebande de cigarettes en 2006?

L'ALLIANCE POUR LA CONVENTION (FCA)

DOCUMENT RÉDIGÉ POUR LA SECONDE CONFERENCE DES PARTIES DE LA CCLAT DE L'OMS

30 JUIN -6 JUILLET, 2007 BANGKOK, THAILANDE



Sommaire

- Environ 5 767 milliards de cigarettes ont été vendues en 2006.
- Selon les derniers chiffres disponibles, on estime que le marché global de la cigarette de contrebande représente 10.7% des ventes totales, soit 600 milliards de cigarettes, en 2006.
- Les pertes de revenus causées par le marché illégal de la cigarette représenterait \$US 40 à 50 milliards de dollars US par an aux gouvernements.

Les différents types de contrebande

Le commerce illégal des produits du tabac s'opère à travers la contrebande à grande échelle, ou la contrebande des rues, la contrefaçon et la fabrication illégale:¹

- La contrebande organisée à grande échelle implique le transport illégal, la distribution et la consigne des cigarettes et des autres produits de tabac, qui échappent généralement à toute taxe. Dans la contrebande à grande échelle de ce type, on trouve souvent la complicité de l'industrie ainsi que celle des réseaux criminels.
- La contrebande des rues à trait aux activités de contrebande des individus ou de petits gangs qui importent illégalement de petites quantités de ces produits. Cela implique, par exemple, l'achat des cigarettes et des autres produits de tabac dans le contexte des juridictions de faibles taxations et en quantités qui dépassent les limites permises par les règlements de la douane, pour les revendre dans le cadre des juridictions de taxes élevées. Les différences de prix significatives entre ces deux juridictions créent une motivation pour la contrebande des rues.
- La fabrication illégale se réfère à la production de cigarettes contraire à la loi. Les lois en question peuvent être des lois sur la taxation ou autres (tel que l'octroi des permis ou les lois relatives au monopole) qui restreignent la fabrication des produits de tabac. La production du tabac de contrefaçon est également une forme de fabrication illégale, où les produits manufacturés portent une marque de fabrique sans le consentement du propriétaire de cette marque de fabrique.

Estimations de la contrebande de cigarettes

En l'an 2000 un report commandité par la Banque Mondiale a estimé que la contrebande concernait entre 6% et 8.5% de la consommation globale de cigarette.² L'estimation de 6% était basée sur les statistiques d'importation et d'exportation et concernait principalement la contrebande à grande échelle. L'estimation de 8.5% se basait sur la contrebande (celle des rues et celle à grande échelle) en tant que pourcentage des ventes domestiques en 1995, selon différentes sources d'expertise.³

Afin de pouvoir estimer l'étendue du commerce illégal de tabac, des chiffres récents provenant de différentes sources ont été compilés, et le nombre des cigarettes illégales a été calculé en pourcentage sur les ventes de 2006.

Ventes de Cigarettes en 2006

Morgan Stanley a estimé que la consommation globale de cigarette en 2005 a été de 5 539 milliards.⁴ Selon le rapport annuel de 2006 du groupe Atria's, 5 763 milliards de cigarettes ont été vendues en 2006, desquelles Philip Morris (International et USA) a vendu 1 015 milliards. Le rapport annuel 2006 de la British American Tobacco's (BAT) ne donne pas de chiffre direct pour la vente totale de cigarettes, mais révèle que la Chine représente 35% de ses ventes globales. Or, la vente de cigarettes en Chine a été estimée à 2 020 milliards de cigarettes en 2006.⁵ Si la vente en Chine constitue 35% des ventes globales, le total des ventes représenterait 5 771 milliards de cigarettes en 2006. Cette estimation de 5 767 milliards de cigarettes in 2006 a été calculée d'après une médiane de ces deux

¹ Joossens L, Lutter contre le commerce illégal de tabac d'une perspective de santé publique, présentation à la première rencontre du comité des experts de l'OMS sur la contrebande de tabac, Genève, Septembre 2006.

² David Merriman, Ayda Yurekli & Frank Chaloupka, 'Quelle est l'étendue du problème de la contrebande internationale de cigarette?' dans le Contrôle du Tabac dans les Pays en Développement, Editeurs Prahat Jha and Frank Chaloupka, Oxford University Press, 2000, pp 365 – 392.

³ ibid

⁴ Morgan Stanley, Qu'est-ce qui a changé? Point de vue de l'industrie: Tobacco. January 30, 2007, p18.

⁵ Taco Tuinstra, Miracle ou mirage, Tobacco Reporter, Mars 2007, p 6.

estimations. Ce chiffre ne comprend pas les cigarettes vendues hors taxes ou les autres produits de tabac tels que les cigarettes roulées ou les bidis.

Estimations Récentes du commerce illégal de tabac

Les estimations concernant le commerce illégal du tabac sont rarement précises et doivent donc être considérés avec précaution. La source de ces estimations est un facteur important. Les auteurs du rapport 2000 de la Banque Mondiale ont reconnu que les experts de l'industrie du tabac auraient intérêt à exagérer le problème de la contrebande (afin de faire une force de pression en faveur d'une réduction de la taxe sur leur produit) alors que les avocats de la santé publique auraient plutôt tendance à sous estimer l'étendue du problème de contrebande.

Les estimations les plus récentes provenant d'un certain nombre de pays et concernant le commerce illégal du tabac sont énumérées ci-dessous, en citant la source de ces estimations :

- Basée sur une analyse de données, une étude de la conclut que, en 2004, la pénétration du marché global de contrebande représentait 8% à 9% du marché du tabac des EU-25.⁶ La Commission Européenne a aussi souligné que la part du marché illégal de tabac dans les nouveaux membres EU - Estonie, Hongrie, Lituanie, Pologne, Slovaquie – va bien au-delà de la moyenne des 25-EU.⁷
- Le rapport annuel 2005 de l'Organisation Mondiale des Douanes a remarqué en 2004/5 “une augmentation substantielle du nombre de saisies et leur volume relatif, particulièrement dans la région de l'est.”⁸
- Les estimations de l'industrie du tabac suggèrent que 15%-20% des cigarettes vendues en Pologne proviennent du marché noir. Une étude datant de 2004 de la Division Epidémiologie & Prévention du Cancer of Varsovie a démontré que 11% des fumeurs ont pu acheter des cigarettes de contrebande en Pologne.⁹
- Les marchés illégaux ont légèrement diminué ou se sont stabilisés à un très haut niveau, en Albanie (50–40%), en Bosnie et Herzégovine (45–35%) et dans l'ex République yougoslave de Macédoine (30–35%).¹⁰
- L'Office Régionale de l'Organisation de la Santé pour l'Europe estime que 30% des cigarettes consommées en Ouzbékistan et 20% à 30% dans la Fédération Russe sont en contrebande. La Fédération Russe reste le principal marché de contrebande pour l'Europe en volume.¹¹
- La divergence grandissante des statistiques officielles et de l'usage du tabac au Canada suggère que 10% des cigarettes fumées en 2005 n'ont pas été taxé.¹²
- Selon le Ministère des Finances, la contrefaçon et fabrication illégale de cigarettes et les produits de contrebande ont représenté 30% du marché total de cigarettes au Brésil en 2005.¹³

⁶ KPMG, Etude sur la collection et l'interprétation des données concernant la publication de la consommation des cigarettes et du tabac à rouler, Décembre 2005. Rapport non publié commandité par la Commission Européenne.

⁷ ibid

⁸ Organisation Mondiale des Douanes, WCO Report: Douanes et Tabac 2005, Bruxelles, juillet 2006.

⁹ Gumkowski J, Prezwozniak K, Zatonski W, Contrebande de cigarettes en Pologne: vues de l'industrie du tabac et comportements des fumeurs, présentation à la 13^{me} Conférence Mondiale sur le Tabac ou la Santé, Washington, 13 juillet 2006.

¹⁰ Organisation Mondiale de la Santé, Le Rapport Européen du Contrôle du Tabac 2007, Copenhague 2007.

¹¹ ibid

¹² Physicians for a smoke-free Canada, Signes de Mise en garde au sujet de la contrebande de cigarettes, Ottawa, December 2006.

¹³ Fish-Menezes M, Le marché illégal de la cigarette au Brésil, présentation à la première rencontre du comité des experts de l'OMS sur la contrebande de tabac, Genève, Septembre 2006.

- Le journal du marché du tabac “World Tobacco” estime que le marché de la contrebande et de la contrefaçon en Argentine est entre 15% et 20% du marché domestique.¹⁴
- En 2004, 14% des cigarettes vendues en Colombie étaient de contrebande ou de contrefaçon.¹⁵
- Selon les douanes du Pakistan, le marché illégal du tabac a représenté 17% des ventes de cigarettes au Pakistan en 2005.¹⁶
- Le journal de commerce “Tobacco Journal International” estime que plus d’un quart de la consommation de cigarette en Iran est de contrebande.¹⁷
- L’Institut d’Economie au Vietnam estime la contrebande de cigarette à 10%.¹⁸
- L’industrie du tabac estime que le marché de la contrebande ou de la contrefaçon a atteint 21% du marché de la cigarette en Malaisie en 2002.¹⁹
- Selon l’euromonitor, le marché de la contrebande en Chine a diminué de 8.5% en 1999 à 4% en 2004. On ne peut toutefois déterminer avec exactitude si cette diminution se réfère seulement à la contrebande ou aussi au marché de la contrefaçon. Selon les sources du commerce, 99% des cigarettes étrangères vendues en Chine seraient des cigarettes de contrebande.²⁰ L’Association des Marchands de Tabac, le centre de documentation pour les compagnies de tabac à travers le monde, estime la contrebande de cigarettes en Chine à 190 milliards d’unités en 2004. Ici encore il n’est pas clairement établi si cette contrebande comprend aussi la contrefaçon.²¹ L’estimation de la British American Tobacco pour la contrebande en Chine était de 5%- 12% en 2004.²² La Chine est de loin le plus grand producteur de cigarettes de contrefaçon. L’Administration du Monopole d’Etat du Tabac en Chine a annoncé en janvier 2007 qu’elle avait saisi 9.07 milliards de cigarettes de contrefaçon en 2006.²³ La production de cigarettes de contrefaçon peut être estimée à au moins 90 milliards de cigarettes, en prenant en considération l’hypothèse²⁴ que les cigarettes saisies représenteraient 10% de la production. Une estimation réelle du marché de la contrebande en Chine sera toujours difficile, mais considérant sa grande production de cigarettes de contrefaçon, le marché illicite de la cigarette peut être estimé à 8%.
- Il est estimé que les cigarettes de contrebande ont représenté plus de 14% de la consommation totale de cigarettes en Inde en 2004.²⁵
- L’Institut du Tabac en Afrique du Sud révèle que 20% du marché total du tabac en Afrique du Sud est illégal.²⁶

Les estimations du marché illégal de la cigarette pour 2004-2005 comme indiqué ci-dessus sont beaucoup plus fortes que les estimations qui avaient été faites en 2000 par le rapport de la Banque Mondiale en 1995. Ceci peut expliquer l’augmentation des cigarettes de contrefaçon et de contrebande et de la fabrication illégale de cigarettes durant ces dernières années.²⁷ Il serait difficile de donner un chiffre exact du marché de la contrebande de cigarettes.

¹⁴ Raguzzi A, La chimère de la contrebande étouffe l’industrie, World Tobacco, mars 2005, p 24.

¹⁵ Euromonitor International, Vue du marché du pays, Colombie, mai 2005, pp 6-7.

¹⁶ Arslan Subuctageen, Marché illégal du tabac au Pakistan, présentation à la première rencontre du comité des experts de l’OMS sur la contrebande de tabac, Genève, septembre 2006.

¹⁷ Milenkovic Z, Un marché persan de contradictions, Tobacco Journal International, janvier 2007, pp 90-91.

¹⁸ Nguyen Thi Thanh Ha and al, Contrebande de cigarette au Vietnam: problèmes et solutions, Hanoi, mars 2005.

¹⁹ Rejab I, Zain Z, Le modus operandi de la contrebande de cigarette en Malaisie, SEATCA, juin 2006.

²⁰ Euromonitor International, le Tabac en Chine, mai 2005, pp 6-7.

²¹ L’Association des Marchands de Tabac, Guide Mondial de la cigarette. Les tendances de la contrebande dans une sélection de pays, révisé 1 octobre 2006, Princeton.

²² British American Tobacco, Guide pour combattre la contrebande, Unité Anti Contrebande, Londres, septembre 2005.

²³ Xinhua News Agency, 9 milliards de fausses cigarettes saisies en 2006, 11 janvier 2007.

²⁴ L’hypothèse que la saisie des cigarettes représenterait 10% de la production avait aussi été mentionnée dans le rapport KPMG commandité par la Commission Européenne. Voir la note de pied 6.

²⁵ Euromonitor International Country market insight, India, March 2005, p 7.

²⁶ Ajam K, R2 milliards perdus chaque année en cigarettes de contrefaçon, Saturday Star, 12 août 2006.

²⁷ Rapport du Bureau Européen Anti-Fraude, Période 1 July 2004-31 décembre 2005, Bruxelles, 2006, p 47.

En se basant sur les données les plus récentes, on peut estimer que la part de marché de la contrebande de cigarette dans les différentes régions du monde est comme suit :

- Amérique du Nord (414 milliards de cigarettes en 2005²⁸, ou 5% du commerce illégal, expliqué par le marché principal en Amérique du Nord, Les Etats Unis, ayant un problème de contrebande moindre)
- Amérique Latine (295 milliards de cigarettes en 2005²⁹, ou 20% du marché illégal, expliqué par le marché principal en Amérique Latine, le Brésil, ayant une estimation de 30%);
- Europe (869 milliards de cigarettes en 2005³⁰, ou 9% (78 milliards de cigarettes) du marché illégal, expliqué par le marché principal, l'EU, ayant une estimation de 8-9% et les autres parties de l'Europe ayant probablement des estimations plus fortes);
- CIS (497 milliards de cigarettes en 2005³¹, ou 20% de contrebande (100 milliards), expliqué par le marché principal, la Fédération Russe, ayant une estimation de 20% à 30%);
- Afrique et le Moyen Orient (414 milliards de cigarettes en 2005³² ou 15% du marché illégal (62 milliards de cigarettes), en calculant d'après la moyenne de 15% entre les estimations de 10% et de 20% ;
- Asie (3050 milliards de cigarettes en 2005³³, ou 9% de commerce illégal (275 milliards de cigarettes), largement expliqué par le commerce illégal en Chine, qui est estimé à 8%).

En se basant sur ces estimations régionales, le commerce illégal mondial de cigarettes serait de 595 milliards d'unités 2005 ou 10.7% des ventes totales de cette année. Si l'estimation de 10.7% de contrebande de cigarettes s'appliquait aux ventes de 2006 cela représenterait au moins 600 milliards de cigarettes.

Les pertes de revenus pour le gouvernement.

Les pertes de revenus découlant de la contrebande de tabac sont énormes, mais varient beaucoup de pays à pays. Les taxes (droits d'accises et VAT), par exemple, sur un paquet de Marlboro en janvier 1 2007 varient entre 0.85 \$US en Chine et au Brésil, 2.30 \$US en Turquie et 8 \$US au Royaume Uni.³⁴ Les taxes ne sont pas limitées aux droits d'accises ou à la VAT. Les pays ayant des droits d'accises faibles peuvent avoir des droits d'importation forts de 100% ou plus.

Vu les divergences entre les pays en matière de taxation, et la difficulté à percevoir à quel point ils sont individuellement touchés par le commerce illicite, on ne peut calculer de façon précise les pertes de revenue globales. Toutefois, des estimations sont plausibles.

D'après le Bureau Européen Anti-Fraude (OLAF) la somme moyenne de perte pour un conteneur de 10 millions de cigarettes en UE est de €1.5 millions euros ou \$2 millions (autour de 4\$US pour un paquet de 20 cigarettes). La perte de 2 million \$US par conteneur est une moyenne pour 27 pays de l'UE et elle est encore plus forte au Royaume Uni ou en Irlande et moins dans les pays baltiques. Basée sur une estimation de perte de revenus de 4 \$US par paquet (VAT, droits d'accises et d'importation) dans les pays à hauts revenus (100 milliards de cigarettes de contrebande), la perte dans ces pays à hauts revenus serait de 20 milliards \$US. Les pertes sont moindres dans les autres régions du monde. Une estimation de perte de revenus de 0.60 \$US à 1.00 par paquet (VAT, droits d'accises et d'importation) dans les pays à revenus faibles et moyens (500 milliards de cigarettes de contrebande/25 milliards de paquets), représenterait une

²⁸ Morgan Stanley, What's changed? Industry View: Tobacco. January 30, 2007, p18.

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid.

³¹ Ibid.

³² Ibid.

³³ Ibid.

³⁴ Commission Européenne, Grilles de Droits d'Accises. Partie III – Manufactured Tobacco, Directorate General Taxation and Customs Union, Brussels, January 2007 and Philip Morris International, Marlboro Price in January 2007 for selected countries, Total Tax in January 2007. Unpublished data.

perte annuelle d'environ 15 à 25 milliards \$US. Une perte de revenus globale d'environ 35milliards à 45 milliards \$US. Les pertes de revenus découlant de la contrebande de tabac pourrait représenter 40 à 50 milliards de \$US aux gouvernements. Ce chiffre ne comprend pas les pertes de revenus résultant du commerce illégal des autres produits du tabac, comme le tabac roulé ou les bidis. Les Douanes et Droits d'Accises du Royaume Uni, par exemple, estime la perte de revenus sur le tabac roulé de contrebande pour 2004-5 dans le pays seulement, à 1.6 milliards \$US.³⁵

Les pertes de revenus découlant de la contrebande de tabac pourrait représenter 40 à 50 milliards de \$US aux gouvernements chaque année.

³⁵ HM Revenus & Douanes, Rapport annuel 2005-6, Londres, p 76.