FRAMEWORK CONVENTION ALLIANCE

FACTSHEET

Le commerce illicite en Afrique du Sud : la lutte antitabac est-elle sapée ?

De nouvelles études démontrent l'ampleur du commerce illicite de cigarettes en Afrique du Sud.
« Petit ou gros fléau : le commerce illicite de cigarettes est-il en train de saper la politique de lutte antitabac en Afrique du Sud ? », par l'économiste sud-africain Evan Blecher, qui travaille désormais pour l'American Cancer Society (Société américaine contre le cancer), démontre que jusqu'en 2007, le commerce illicite constituait jusqu'à sept pour cent du marché total en Afrique du Sud. Les faits montrent néanmoins que la politique de lutte antitabac a été un succès et n'a été que partiellement sapée par le commerce illicite ; la consommation des produits du tabac a continué à baisser alors que les revenus sous forme de taxe ont, eux, augmenté, cela grâce à des droits d'accise considérablement plus élevés.

Taux de tabagisme

Depuis le début des années 90, l'Afrique du Sud a introduit des mesures législatives significatives pour la lutte antitabac. En 1993, le fait de fumer dans les transports en commun fut soumis à des restrictions, des étiquettes de mise en garde furent introduites sur les emballages et la publicité et la vente restreintes aux personnes âgées de plus de 16 ans. En 1999, l'interdiction de fumer fut introduite dans la majorité des lieux publics, la publicité et le parrainage ainsi que la distribution gratuite de produits furent stoppés. Depuis 1991, les droits d'accise ont également connu des augmentations significatives, entraînant des augmentations considérables du prix au détail de cigarettes.

L'industrie du tabac a pendant longtemps mis en avant l'argument selon lequel des taxes élevées seraient responsables de la croissance du commerce illicite des cigarettes car des prix plus élevés encouragent la contrebande transfrontalière, l'évasion fiscale sur la production nationale et le piratage des marques. L'Institut du Tabac de l'Afrique du Sud, qui représente la majorité des cultivateurs et producteurs de tabac, avance que le marché illicite constitue 20 pour cent du marché total. Aucune étude n'a cependant été publiée pour étayer ces affirmations.

Evan Blecher a estimé la consommation totale de cigarettes dans le pays à partir de données d'un sondage national sur la prédominance du tabagisme et les taux quotidiens de tabagisme. Puis, il a ajusté ces données au marché « légal » reconnu pour estimer le marché « illicite » méconnu, une méthodologie semblable à celle utilisée pour mesurer les pertes fiscales en termes de contributions indirectes au Royaume-Uni. Il arrive à la conclusion que la taille totale du marché illicite – jusqu'à 7 pour cent en 2007 – est bien inférieure à ce qu'avance l'industrie du tabac.

FRAMEWORK CONVENTION ALLIANCE
Rue Henri-christiné 5, Case Postale 567, Ch-1211 Geneva 4, Switzerland
P | 202 289 7155 F | 202 289 7166 www.fctc.org

Il cite des données qui démontrent que la consommation de cigarettes légales a connu une baisse constante jusqu'au début des années 2000, grâce à des droits d'accise plus élevés sur la cigarette, et après cela, cette consommation s'est stabilisée à environ 24 milliards de tiges par année. La prédominance du tabagisme a aussi connu une baisse constante jusqu'en 2002, et après cela, elle s'est stabilisée à environ 24 pour cent. La stabilisation de la prédominance et de la consommation est attribuée au fait que les droits d'accise sur le tabac n'ont pas connu de hausse aussi significative que les années précédentes.

Tableau 1: Ecarts en pourcentage dans les indicateurs de tabagisme (1993 à 2007)

Indicateur	Ecart
Prix réel par paquet	148,2%
Consommation totale	-31,9%
Consommation par tête	-37,7%
Prédominance du tabagisme	-25,5%
Nombre de fumeurs	-2,1%
Consommation moyenne par fumeur	-30,4%

Source : Van Walbeek (2005)

Tableau 2: Résumé de la consommation, de la prédominance et des données sur la population

	Consommation légale Tiges (milliards)	Prédominance Pourcentage	Population (millions)	Fumeurs (milliers)
1993	36,04	32,6	24,83	8,09
1994	35,38	28,8	25,42	7,32
1995	34,16	30,2	26,03	7,86
1996	33,80	30,3	26,66	8,08
1997	31,54	28,4	27,40	7,78
1998	29,90	28,5	28,15	8,02
1999	28,44	27,9	28,93	8,07
2000	26,68	27,1	29,52	8,00
2001	25,52	24,5	30,12	7,38
2002	24,68	24,8	30,56	7,58
2003	24,06	23,8	30,89	7,35
2004	24,04	24,1	31,24	7,53
2005	23,70	23,2	31,69	7,35
2006	24,02	23,3	32,12	7,48
2007	24,56	24,3	32,59	7,92

Source : Van Walbeek (2005), AMPS, StatsSA.

Ampleur du commerce illicite

Blecher arrive à la conclusion qu'alors que les taxes et les prix ont augmenté, la consommation totale a, elle, baissé. Un petit nombre de consommateurs ont substitué une consommation illicite à leur consommation légale. Mais les prédictions selon lesquelles des taxes plus élevées ne feraient qu'encourager l'industrie souterraine ne se sont pas avérées. La taille du marché total a connu un rétrécissement allant jusqu'à 20 pour cent entre 1997 et 2007, cela malgré une croissance du commerce illicite.

Tableau 3 : Estimations du marché illicite par Euromonitor (2002)

	1997	1998	1999	2000	2001	Moyenne
Ventes légales*	32,6	30,4	25,3	25,7	25,7	27,9
Contrebande*	4,5	6,2	10,8	10,2	9,6	8,3
Total	37,1	36,6	35,5	35,9	35,3	36,1
Pénétration	12,1%	16,9%	29,9%	28,4%	27,1%	22,9%

Notes : * milliards de tiges

Tableau 4 : Estimations du marché illicite par Euromonitor (2007)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	Moyenne
Ventes légales*	31,54	29,90	26,68	26,68	25,52	24,68	23,51	23,01	22,53	21,90	24,41	25,49
Contrebande*	0,25	0,50	0,99	1,43	1,75	2,15	2,40	2,78	3,30	3,47	3,69	2,06
Total	31,79	30,40	27,67	28,11	27,27	26,83	25,91	25,79	25,83	25,38	28,10	27,55
Pénétration	0,8%	1,6%	3,6%	5,1%	6,4%	8,0%	9,3%	10,8%	12,8%	13,7%	13,1%	7,7%

Notes : * milliards de tiges

Les taxes sur la consommation du tabac en Afrique du Sud incluent deux taxes distinctes, un droit d'accise spécifique imposé sur chaque paquet de cigarettes ainsi qu'une taxe sur la valeur ajoutée (TVA), imposée à un taux fixe de 14 pour cent de la valeur ajoutée.

En raison de la nature inélastique du prix des cigarettes en Afrique du Sud, la hausse de ce droit d'accise spécifique fut plus élevée, en termes de pourcentages, que les baisses dans les ventes (légales). Par conséquent, même si les ventes légales étaient en chute, les perceptions de droits d'accise connurent une hausse significative. Entre 1997 et 2007, les perceptions totales de droits d'accise augmentèrent de plus de 123 pour cent en termes réels, éclipsant toute perte éventuelle due au commerce illicite.

Il est probable que d'autres raisons, en sus des droits d'accise plus élevés, aient encouragé la croissance du commerce illicite en Afrique du Sud. Les commerçants illégaux en Afrique du Sud sont spécialisés dans les filières commerciales plutôt que dans les marchandises et une filière peut, à long terme, accommoder une grande gamme de marchandises, et plusieurs marchandises en même temps. Par exemple, les filières entre l'Afrique du Sud et la Chine comprennent le commerce illicite d'ormeaux, de vêtements, d'appareils électroniques, de drogue, d'armes à feu, d'humains et de diamants en plus des cigarettes. Le commerce illicite d'un certain nombre de marchandises a pu croître en Afrique du Sud à cause de l'existence de syndicats du crime organisé étendus et très efficaces. Ce fait s'est ajouté à des contrôles frontaliers peu rigoureux et à la corruption. Cette conclusion vient étayer les découvertes faites par d'autres études, dont un rapport produit en février 2009 par l'influent African Institute of Strategic Studies, qui affirmait que « la contrebande de cigarettes demeure un problème dans la région. L'Afrique du Sud est un marché majeur, comme l'a fait ressortir l'industrie du tabac. Les filières mènent à ce pays en passant par le Botswana, la Namibie et le Swaziland. Les diverses saisies par les autorités douanières indiquent que les cigarettes semblent provenir de la Chine et du Zimbabwe. Pour diverses raisons, la détection de la contrebande de cigarettes tend à être faible et cette activité est sur la voie pour durer en 2009 »[1]

Jusqu'ici, le commerce illicite de cigarettes a néanmoins chuté depuis le pic de presque 10 pour cent du marché total atteint en 2000.

En novembre 2006, le South African Revenue Services (SARS) a mis un terme aux opérations de la Mastermind Tobacco Company dans le cadre d'une affaire de fraude de 57 millions de rands. Le SARS avait avant cela engagé des poursuites contre les employés et les directeurs de cette société pour évasion fiscale et contrebande de cigarettes. Cela souligne le fait que l'industrie n'est pas l'innocente victime de contrebandiers mais participe activement au commerce illicite. De nombreux documents disponibles sur internet révèlent également l'implication de la BAT dans la contrebande.

Conclusions

Il est clair que des taxes et des prix au détail en hausse ont provoqué des baisses considérables de la consommation totale de cigarettes en Afrique du Sud. La stratégie d'augmentation des droits d'accise pour réduire la consommation de cigarettes et augmenter les revenus du gouvernement, a été un succès avec des conséquences drastiques, cela malgré la croissance du commerce illicite. Même si l'Afrique du Sud a connu une croissance significative du commerce illicite, cela n'a pas sapé les efforts de lutte antitabac car la consommation totale a chuté et l'impact

[1] www.iss.co.za/index.php?link_id=5&slink_id=7243&link_type=12&slink_type=12&tmpl_id=3

total sur les revenus sous forme de taxes était positif. Le commerce illicite de cigarettes doit être appréhendé dans le contexte plus large de la croissance du crime organisé et ne peut être imputé uniquement à des droits d'accise élevés.

Cette étude appuie la stratégie d'une imposition plus élevée sur la cigarette en Afrique du Sud. Bien qu'elle identifie un problème significatif de commerce illicite, elle trouve également que le problème en question a très vraisemblablement déjà atteint son pic et connait probablement une baisse importante actuellement. A ses niveaux actuels, le commerce illicite constitue moins de dix pour cent du marché total. Il est probable que, si le gouvernement mène à nouveau une stratégie fiscale plus agressive dans le futur, la consommation totale (pas uniquement la consommation légale) chutera et les revenus du gouvernement augmenteront même s'il y a une certaine croissance du commerce illicite. Il est important d'agir pour combattre le commerce illicite mais l'existence de ce commerce ne constitue pas une raison pour diminuer les efforts de lutte antitabac.