

**Association pour les droits des non-fumeurs
Coalition québécoise pour le contrôle du tabac
Société canadienne du Cancer, division du Québec**

Le 28 octobre 2005

Monsieur Michel Audet
Ministre des Finances
Gouvernement du Québec
12, rue Saint-Louis
1er Étage
Québec QC G1R 5L3

Monsieur Lawrence S. Bergman
Ministre du Revenu
Gouvernement du Québec
3800, rue Marly
Dépôt 6.2.5, 6e étage
Sainte-Foy QC G1X 4A5

Monsieur Philippe Couillard
Ministre de la Santé et des Services sociaux
Gouvernement du Québec
Édifice Catherine-de-Longré
1075, chemin Sainte-Foy, 15e étage
Québec QC G1S 2M1

Monsieur Jacques P. Dupuis
Ministre de la Sécurité publique
Gouvernement du Québec
Édifice Pamphile-Le May, 1er étage
1035, rue des Parlementaires, Bureau 1.39
Québec QC G1A 1A3

Monsieur Geoffrey Kelley
Ministre délégué aux Affaires autochtones
Gouvernement du Québec
905, avenue Honoré-Mercier
1er étage
Québec QC G1R 5M6

OBJET : MESURES POUR CONTRÔLER LA CONTREBANDE

Messieurs les ministres,

Nous vous écrivons aujourd'hui pour vous faire part de nos préoccupations face à la recrudescence de la contrebande de tabac et de vous proposer des solutions pratiques pour contrer ce problème.

Peu importe le niveau exact de contrebande, la *crainte* de la contrebande est un grand problème pour la santé publique, puisque c'est cette crainte qui empêche le gouvernement d'augmenter les taxes sur le tabac. C'est pourquoi nous réclamons depuis longtemps des mesures pour contrôler la contrebande.

Les taxes sur le tabac représentent la mesure la plus efficace et la plus rentable de réduction du tabagisme dans le monde¹. Malheureusement, le prix du tabac au Québec est le plus faible de toutes les provinces et territoires canadiens, avec un écart de 20 \$ la cartouche avec la Saskatchewan et le Manitoba. Pourtant, ces provinces, comme bien d'autres, ne subissent pas le même problème de contrebande que le Québec. Ainsi, ce ne sont pas les taxes élevées qui provoquent la contrebande, comme veut le faire croire l'industrie. Selon la Banque Mondiale, « *si la contrebande constitue indéniablement un problème sérieux, ... ce n'est pas en réduisant les taxes ni en renonçant à les augmenter qu'il convient de réagir, mais en réprimant la criminalité* »².

¹ Banque mondiale, "Tobacco Control at a glance", Juin 2003.

<http://wbi0018.worldbank.org/HDNet/HDdocs.nsf/c840b59b6982d2498525670c004def60/88db854ff9b86b9a85256a3b0055aabf?OpenDocument>

² La Banque mondiale, « Le développement à l'Oeuvre ; Maîtriser l'épidémie ; L'État et les aspects économiques de la lutte contre le tabagisme », 1999.

Au cours des dernières années, l'industrie du tabac a soulevé le spectre de la contrebande (en se basant sur des éléments anecdotiques) afin d'empêcher les hausses de taxes par les deux paliers de gouvernements. Aujourd'hui, les grands cigarettiers se trouvent dans la situation inusitée où la contrebande — jusqu'à récemment un outil important pour contourner ou empêcher les taxes — est devenue, selon eux, un fardeau économique significatif en termes de pertes de parts de marché. Effectivement, la taxe fédérale sur les exportations de cigarettes les empêche actuellement d'alimenter eux-mêmes le marché illégal, comme ils l'avaient fait en 1992-94.

En alimentant les médias de scénarios de crises, ils s'attendent certainement à des interventions gouvernementales pour freiner la contrebande de leurs concurrents. Mais il ne serait pas surprenant que l'industrie s'oppose aux mesures, comme le marquage efficace de tous les produits du tabac, qui pourraient aussi contrôler la contrebande future de leurs propres produits, surtout compte tenu du déménagement prochain des usines à l'étranger.

Pour les groupes de santé, la lutte contre le tabagisme passe nécessairement par la lutte contre la contrebande, puisque celle-ci constitue un obstacle déterminant (quoique plutôt politique) à l'augmentation des taxes sur le tabac. Nous voulons que le gouvernement dispose de tous les outils nécessaires pour combattre la contrebande. Le gouvernement fédéral doit prendre ses responsabilités dans ce dossier, mais nous vous demandons de regarder ce que le Québec peut faire de son côté, en mettant en oeuvre les mesures de contrôle suivantes :

1. **Exiger un marquage différent sur les paquets de cigarettes selon qu'ils sont destinés à la vente exempte de taxes sur les réserves ou non. Cette mesure est déjà implantée dans d'autres provinces. Ainsi, le Québec pourrait exiger un ruban de cellophane d'une couleur (ex : pêche, comme en Ontario) pour les ventes sur réserves et d'une autre couleur (ex : blanc) pour les ventes hors réserves.**

La réglementation fédérale relative à la *Loi sur la taxe d'accise* stipule que les paquets de cigarettes doivent être munis d'un ruban de cellophane de couleur pêche, de même que d'un marquage de la même couleur sur les cartouches. La réglementation permet cependant aux provinces de remplacer la couleur pêche par une autre couleur. C'est ce que font déjà certaines provinces, par exemple : le rouge en Alberta, le jaune en Ontario et le blanc au Québec.

Toutefois, plusieurs provinces ont gardé la couleur pêche pour identifier les cigarettes vendues sur les réserves des Premières nations. L'Ontario, par exemple, utilise la couleur pêche pour les cigarettes vendues sur les réserves et le jaune pour celles vendues hors réserve.

Les produits de tabac vendus dans les boutiques hors-taxes du Québec sont dotés d'un ruban de couleur pêche puisque un règlement adopté en vertu de la *Loi concernant l'impôt sur le tabac* prévoit une exception pour le tabac vendu dans ces commerces.

Art. 2(c) [. . .] Les premier et deuxième alinéas ne s'appliquent pas lorsque les cigarettes, les bâtonnets de tabac, les rouleaux de tabac ou le tabac préformé sont destinés à être vendus dans une boutique hors taxes où la vente de marchandises en franchise de droits ou taxes est permise en vertu de la Loi sur les douanes (Lois révisées du Canada (1985), chapitre 1, 2^e supplément).

Une exemption similaire devrait s'appliquer aux cigarettes destinées à la vente hors-taxes sur les réserves autochtones. Cet amendement très simple pourrait s'appliquer

rapidement et aurait un impact immédiat. La situation actuelle, dans laquelle il est impossible de différencier les produits taxés ou non, ne se justifie pas dans le contexte actuel.

- 2. Établir un quota mensuel de produits du tabac exemptes de taxes pouvant être livrés aux réserves des Premières nations. Le quota serait fixé en fonction du nombre d'habitants de chaque réserve, comme cela se fait déjà dans d'autres provinces. Il serait alors de la responsabilité du grossiste ou du distributeur de s'assurer du respect de ce quota.**

La Colombie-Britannique, l'Ontario, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse ont mis en place un système semblable de quota. En exerçant un contrôle sur ce qui peut entrer dans une réserve, on contrôle mieux ce qui peut en sortir.

La situation actuelle, où une quantité illimitée de produits du tabac peut entrer sur une réserve, est incompatible avec la lutte à la contrebande et invite aux abus.

En ciblant les grossistes et distributeurs, il ne sera pas nécessaire d'exercer un contrôle directement sur les réserves.

- 3. Améliorer l'application du système de permis québécois pour les fabricants de produits du tabac**

La loi québécoise stipule déjà que tout fabricant de cigarettes au Québec doit détenir un permis provincial. Cependant, il semble y avoir un certain nombre de fabricants au Québec qui détiennent un permis fédéral mais n'ont jamais obtenu leur permis provincial. C'est une situation qu'on ne devrait pas tolérer indéfiniment.

- 4. Assortir ce système d'une caution minimale de 500 000 \$ remise auprès du Ministère du revenu (préférentiellement 2 000 000 \$).**

La caution fédérale n'est que de 5 000 \$, ce qui est tout à fait insuffisant. Un montant plus important découragerait l'installation de fabricants avec des intentions illégales. Cette caution pourrait être confisquée en entier ou en partie en cas d'activités illicites.

- 5. Interdire la vente des matières premières nécessaires à la fabrication des produits du tabac (tabac en feuilles, filtres, papier, emballages, etc.) à quiconque ne détient pas un permis de fabrication de tabac émis par le Gouvernement du Québec.**

Un fabricant illégal qui ne peut obtenir les matières premières nécessaires ne pourra ni fabriquer ni distribuer des produits illégaux. C'est une mesure simple qui permet de prévenir la contrebande avant même la fabrication.

- 6. Exiger que les fabricants de tabac (situés au Québec, y compris sur les territoires autochtones du Québec) fassent un rapport mensuel au ministère du Revenu, sur la production, les ventes, les inventaires et les achats de matières premières.**

L'information dans ces rapports permettra aux autorités de mieux surveiller et d'identifier à quelle étape dans la chaîne de fabrication et de distribution les cigarettes (et les autres produits) sont détournées des circuits légaux.

Tout défaut de se conformer à cette exigence serait une infraction pouvant mener à la révocation du permis.

Aux fins d'efficacité administrative, la réglementation pourrait spécifier que les renseignements soient transmis par le biais d'un formulaire électronique standard.

7. Exiger que les fournisseurs de rubans de cellophane obtiennent un permis du gouvernement du Québec, ce que d'autres provinces ont déjà fait.

Dans certaines provinces, un produit ne peut être vendu à moins d'être muni d'un ruban de cellophane de couleur spécifique, obtenu par un fournisseur détenant lui-même un permis provincial. Il s'agit d'une mesure raisonnable qui assurerait la légitimité des cellophanes et en découragerait la production et la distribution illégales. Un produit du tabac illégal pourrait difficilement être muni d'un ruban de cellophane légitime rendant ainsi les activités de contrebande plus difficile et moins attrayantes.

8. Exiger que les fournisseurs de matières premières fassent un rapport mensuel au gouvernement sur les intrants (tabac en feuilles, papier à cigarette, filtres, etc.) vendus aux fabricants.

De tels rapports aideraient le ministre du Revenu du Québec à mieux surveiller le marché. En comparant les rapports des fournisseurs de matières premières à ceux des fabricants de tabac, le gouvernement pourrait plus aisément repérer les activités illégales.

9. Exiger que le marquage dicté par les provinces apparaisse directement sur les paquets de cigarettes, afin que le marquage demeure visible une fois le ruban enlevé

Un tel système permettrait de distinguer les produits légaux des produits illégaux.

L'Ontario a amendé ses règlements sur les taxes sur le tabac pour rendre obligatoire l'impression du code « ON » directement sur le paquet. Bien qu'en pratique le marquage ontarien ne soit pas assez visible, et devrait être amélioré, il s'agit d'un pas dans la bonne direction.

11. Établir un mécanisme de marquage et de traçabilité pour tous les produits du tabac vendus/distribués au Québec.

Le système actuel de marquage devrait être considéré comme un système intérimaire seulement, nécessitant des améliorations telles que l'apposition d'un marquage distinct permettant d'identifier tous les produits du tabac destinés à la vente exempte de taxes sur les réserves autochtones.

Il devrait y avoir un système global dans lequel chaque paquet de cigarettes comporte un identificateur unique. À mesure que le paquet fait son chemin à travers le système de distribution du manufacturier/importateur au grossiste et, ensuite, jusqu'au détaillant, un système électronique permettrait de le repérer à tout moment – et, le cas échéant, d'en constater la perte ou le détournement. (Par exemple, une société de messagerie comme Federal Express est en mesure de repérer un paquet à tout moment, de l'envoi jusqu'à la réception.) Chaque billet de cinq dollars comporte également un identificateur unique. Des systèmes de marquage et de traçabilité pour les produits du tabac ont été implantés en Californie, en Malaisie et au Brésil. L'industrie du tabac aurait à implanter un tel système à ses propres frais. L'expérience démontre que les coûts pour la province ne

seraient pas négligeables, mais minimales au regard des taxes qu'un tel système de contrôle permettrait de récupérer, sans parler des revenus générés par les hausses de taxes qui deviendraient alors possibles.

12. Permettre aux inspecteurs mandatés en vertu de la *Loi sur le tabac* de pouvoir également appliquer la *Loi sur les taxes sur le tabac*.

Plusieurs dizaines d'inspecteurs québécois veillent au respect des dispositions de la *Loi sur le tabac* concernant la fabrication, la distribution et la vente des produits du tabac. Ces dispositions incluent l'application de l'interdiction de la vente aux mineurs et l'interdiction de certaines formes de publicité. Par conséquent, ces inspecteurs se retrouvent chez les détaillants de tabac sur une base continue. Il serait pertinent de conférer à ces inspecteurs des pouvoirs d'inspections complémentaires liés au contrôle de la contrebande, comme par exemple la saisie de produits de tabac ne comportant pas les emballages et marquages appropriés.

Présentement, le gouvernement fédéral étudie la possibilité d'étendre les compétences des inspecteurs nommés en vertu de la loi canadienne sur le tabac pour qu'ils puissent aussi appliquer certaines dispositions de la *Loi sur la taxe d'accise* de 2001.

13. Établir immédiatement un comité fédéral/provincial pour analyser les conséquences du déménagement des usines d'Imperial Tobacco au Mexique et pour proposer les nouvelles mesures qui s'imposent.

La surveillance de la distribution et de l'acquittement des taxes sur les cigarettes d'Imperial Tobacco sera bien plus difficile lorsqu'elles seront importées du Mexique. Puisque les rubans de cellophanes sont apposés lors de la fabrication : comment sera-t-il possible de déterminer si les taxes ont été payées? Compte tenu du comportement antérieur de cette compagnie, il faudrait être proactif et prévenir la contrebande d'une marque populaire qui sera exclusivement importée.

Ces mesures, dont plusieurs sont déjà appliquées ailleurs, pourraient facilement être mises en place par le gouvernement du Québec. Il est de la plus grande importance de doter le Québec des outils nécessaires pour un contrôle efficace de la contrebande. À l'heure où le Québec est devenu, avec l'adoption de la loi 112, un leader mondial de la lutte contre le tabac, ne pas adopter ces mesures de contrôle de la contrebande serait un non-sens.

Vu l'importance de la question, nous vous demandons de nous accorder une réunion au cours des prochaines semaines pour discuter en plus grand détail des mesures proposées.

Association pour les droits des non-fumeurs
tél. (514) 843-3250

Coalition québécoise pour le contrôle du tabac
tél. (514) 598-5533

Société canadienne du Cancer, division du Québec
tél. (514) 255-5151