

# Des politiques fiscales nationales déstabilisées

Les stratégies courantes de l'industrie du tabac face aux majorations des taxes sur le tabac

*Mis à jour, Avril 2016*

La constitution de réserves

La modification des propriétés des produits du tabac ou de leurs procédés de production

La baisse des prix

La hausse des prix supérieure à une majoration fiscale

La hausse des prix inférieure à une majoration fiscale

L'application des hausses des prix

La pratique des prix discriminatoire/les actions promotionnelles liées aux prix

La modification du nombre de cigarettes dans un paquet

L'exploitation des structures de taxation complexes



**tobacconomics**

Economic Research Informing Tobacco Control Policy

# Des politiques fiscales nationales déstabilisées

Les stratégies courantes de l'industrie du tabac face aux majorations des taxes sur le tabac

*Mis à jour, Avril 2016*

Le projet « Economics of Tobacco Control » a été mis en œuvre sous l'égide de l'Unité de recherche pour le développement et l'emploi à l'université du Cap, en Afrique du Sud, en partenariat avec l'American Cancer Society et les fondations Bill & Melinda Gates et African Capacity Building. Ce projet a pour objectif de multiplier les efforts de recherche actuels concernant les aspects économiques de la lutte contre le tabagisme mais aussi d'approfondir les connaissances des décideurs politiques et des défenseurs de la lutte antitabac sur les questions économiques et fiscales en vue de renforcer le soutien aux hausses de taxes et de prix des produits du tabac en Afrique sub-saharienne. Pour en savoir plus, consultez le site Web [www.tobaccoecon.org](http://www.tobaccoecon.org)

Tobacconomics est une collaboration des meilleurs chercheurs qui se penchent sur les aspects économiques de la politique antitabac depuis près de 30 ans. Cette équipe dévouée aide les chercheurs, les défenseurs et les décideurs politiques à accéder aux recherches les plus récentes et les plus fiables sur les mesures efficaces ou inefficaces pour diminuer la consommation de tabac et son impact sur notre économie. En tant que programme de l'université de l'Illinois à Chicago, aux États-Unis, Tobacconomics n'est affilié à aucun fabricant de tabac. Consultez le site [www.tobacconomics.org](http://www.tobacconomics.org) ou suivez-nous sur Twitter à l'adresse [www.twitter.com/tobacconomics](https://twitter.com/tobacconomics).

**Remerciements** : les auteurs souhaiteraient remercier les personnes suivantes pour leur participation au processus de révision des ébauches du présent document : Johanna Birckmayer, PhD, MPH, Claudia Oakeshott, LLM, Frank Chaloupka, PhD, Noila Sorenson, MPA, et Evan Bletcher, PhD.

Suggestion de citation : Ross H and Tesche J (2016). Undermining Government Tax Policies: Common strategies employed by the tobacco industry in response to increases in tobacco taxes *Updated, April 2016*. Prepared for the Economics of Tobacco Control Project, School of Economics, University of Cape Town and Tobacconomics, Health Policy Center, Institute for Health Research and Policy, University of Illinois at Chicago.

Ce document est disponible aux adresses suivantes :

<http://tobaccoecon.org/publications/reports/>  
<http://tobacconomics.org/research/>

# Contents

Sommaire, **iv**

Introduction, **1**

Stratégie n °1 : La constitution de réserves, **2**

Stratégie n °2 : La modification des propriétés des produits du tabac ou de leurs procédés de production, **4**

Stratégie n °3 : La baisse des prix, **6**

Stratégie n ° 4 : La hausse des prix supérieure à une majoration fiscale, **8**

Stratégie n ° 5 : La hausse des prix inférieure à une majoration fiscale, **10**

Stratégie n ° 6 : L'application des hausses des prix, **12**

Stratégie n ° 7 : La pratique de prix discriminatoires/les actions promotionnelles liées aux prix, **14**

Stratégie n ° 8 : La modification du nombre de cigarettes dans un paquet, **16**

Stratégie n ° 9 : L'exploitation des structures de taxation complexes, **18**

Conclusion, **20**

Références, **21**

# Sommaire

La Convention-cadre de l’OMS pour la lutte antitabac impose aux Parties de mettre en œuvre des mesures fiscales et tarifaires en vue de réduire la demande de tabac. Les majorations effectives des taxes sur le tabac permettent non seulement de faire reculer la demande mais aussi d’augmenter les recettes de l’État. Face à ces taxes qui menacent la rentabilité de ses produits, l’industrie du tabac recourt à des stratégies pour annuler ou minimiser les effets des majorations fiscales.

Premier d’une série en deux parties consacrée aux tactiques de l’industrie du tabac visant à réduire ses obligations fiscales, le présent rapport aborde les stratégies juridiques mis en place par l’industrie du tabac pour éviter les répercussions des hausses fiscales du tabac sur ses profits.<sup>1</sup> Ce rapport, rédigé à l’attention des fonctionnaires chargés d’élaborer et de gérer la politique fiscale du gouvernement, décrit les stratégies courantes de l’industrie du tabac, à savoir la constitution de réserves, la modification des propriétés des produits ou des procédés de production, la baisse des prix, les hausses de prix supérieures ou inférieures à une majoration fiscale, l’application des hausses de prix au moment opportun pour l’industrie du tabac, la pratique de prix discriminatoires/des actions promotionnelles, la modification des emballages et l’exploitation des structures de taxation complexes. Chaque section consacrée à une stratégie étudie la motivation des fabricants de tabac qui les pousse à s’engager dans de telles stratégies, les conséquences de la stratégie pour les pouvoirs publics et les entreprises ainsi que les mesures disponibles pour contrer les actions de l’industrie du tabac visant à compromettre les hausses des taxes sur le tabac. Toutes les stratégies sont illustrées d’au moins une étude de cas d’un pays spécifique.

Le rapport se termine par une section répertoriant le type de données que les pouvoirs publics devraient collecter dans le but de surveiller les actions de l’industrie du tabac contre les majorations planifiées des taxes sur le tabac et de formuler des réponses efficaces.

---

<sup>1</sup> Le premier rapport de cette série souligne les efforts de l’industrie du tabac visant à prévenir et à minimiser les hausses de taxes, ses tactiques pour baisser les taxes existantes et ses activités légales dans le but de réduire ses obligations fiscales et l’impact des majorations fiscales.

# Introduction

La hausse des prix du tabac par le biais de la fiscalité est l'une des mesures les plus efficaces pour faire reculer le tabagisme. La Convention-cadre de l'OMS pour la lutte antitabac impose aux Parties de mettre en œuvre des mesures fiscales et tarifaires en vue de réduire la demande de tabac.

Face à l'incidence des majorations fiscales sur sa rentabilité, l'industrie du tabac a développé de nombreuses stratégies pour en limiter les effets, voire même pour les tourner à son avantage. Ces stratégies varient selon les juridictions et dépendent, en grande partie, des circonstances particulières du marché local du tabac, notamment de la structure du régime de taxation du tabac et de la maturité du marché. Les réactions de l'industrie du tabac sont, toutefois, largement prévisibles, d'autant plus que le marché mondial du tabac est dominé par une poignée de grandes entreprises.<sup>i</sup>

Le présent document décrit les stratégies couramment employées par l'industrie du tabac face aux majorations des taxes sur le tabac mais explique aussi les motivations qui la poussent à adopter ces stratégies. Chaque stratégie est assortie d'exemples d'études de cas et de suggestions de contre-mesures possibles pour atténuer les conséquences de la réaction de l'industrie du tabac.

---

<sup>i</sup> En 2011, cinq entreprises contrôlaient collectivement 81 % du marché mondial du tabac, à savoir, Philip Morris International, British American Tobacco, Imperial Tobacco, Japan Tobacco International et China Tobacco, un fabricant national de tabac (Atlas du tabac, 2013).

# La constitution de réserves

## Définition

La constitution de réserves, également appelée prévoyance ou anticipation, désigne l'approvisionnement excessif de produits du tabac sur le marché avant l'entrée en vigueur d'une majoration fiscale. Dans la plupart des juridictions, les droits d'accise sont acquittés lors de la mise en vente des produits depuis l'usine ou l'entrepôt jusqu'au premier lien du canal de distribution, et non sur les points de vente. Pour les produits importés, des droits de douane sont perçus lors de l'autorisation d'importation. Lorsqu'une hausse des taxes est fixée, les fabricants de tabac profitent du laps de temps entre la distribution (taxes versées) et l'achat en sortant une quantité de produits supérieure à la normale de leur usine afin de bénéficier du taux de taxation antécédent. Par conséquent, le marché est surapprovisionné de produits taxés au taux précédent lorsque la nouvelle taxe majorée entre en vigueur. Grâce à cette stratégie, l'industrie du tabac peut encourager ses consommateurs à constituer des réserves de cigarettes avant une majoration fiscale et accroître ainsi ses ventes avant l'application de la nouvelle taxe.

## Motivations

En surapprovisionnant des produits en amont d'une augmentation fiscale, l'industrie du tabac peut retarder l'acquittement de la nouvelle taxe majorée jusqu'à l'écoulement de son surplus. Cette opération lui permet d'économiser la différence entre la nouvelle et l'ancienne taxe, une fois le nouveau taux en place. En répercutant ces économies sur ses consommateurs et en continuant de vendre des cigarettes au taux de taxation inférieur, l'industrie du tabac limite les effets de l'augmentation fiscale sur ses ventes pendant une période limitée. Par ailleurs, elle peut ajuster ses prix immédiatement afin de refléter la nouvelle taxe majorée sur des cigarettes qu'elle aura accumulées lorsque le taux de taxation était moins élevé. Cette tactique lui permet d'augmenter temporairement ses recettes par paquet jusqu'à l'écoulement des cigarettes moins taxées. Plus la majoration fiscale est connue à l'avance, plus l'industrie du tabac doit produire et distribuer des cigarettes supplémentaires, soit à des prix inférieurs, conformément à l'ancienne taxe, soit à des prix supérieurs selon la nouvelle taxe. L'industrie du tabac n'est limitée que par la durée de conservation de ses produits et sa capacité de production.

## Implications

Lorsque des réserves sont constituées en vue d'une majoration fiscale, les ventes officielles, qui sont consignées lors de l'acquittement des droits d'accise, augmentent avant ladite hausse puis diminuent par la suite car le marché absorbe le surplus. La constitution de réserves fait chuter les recettes fiscales du gouvernement immédiatement après une augmentation des taxes. Toutefois, cet impact n'est que de courte durée (de trois à quatre mois). Étant donné que le marché finira par absorber le surplus, l'industrie du tabac commencera à payer la nouvelle taxe majorée sur les produits distribués. Les ventes et les recettes fiscales atteindront un nouvel équilibre qui reflètera l'impact réel de la hausse des taxes sur la demande.

La constitution de réserves peut retarder l'influence de la taxe majorée sur le tabagisme, si les produits soumis à l'ancienne taxe sont vendus à un prix inférieur alors que le surplus reste sur le marché. Si l'industrie du tabac et/ou les détaillants décident d'ajuster les prix immédiatement après une hausse fiscale, l'impact de la taxe majorée sur la consommation ne sera pas retardée et l'industrie du tabac/les détaillants enregistreront des bénéfices supplémentaires. Même si l'industrie du tabac, en constituant des réserves, est responsable de la chute des ventes officielles et des recettes fiscales suite à une majoration des taxes, elle peut utiliser cet argument pour affirmer que la majoration des taxes entraîne une hausse du commerce illicite et une baisse des ventes légitimes et des recettes du gouvernement.

## Solutions

Les gouvernements devraient surveiller les ventes de tabac et les recettes fiscales avant et après une augmentation des taxes afin de savoir si l'industrie du tabac se constitue des réserves au préalable, d'identifier correctement les raisons des variations des ventes et des recettes fiscales et de préparer des ripostes. Aux Philippines, par exemple, le Bureau of Internal Revenue était au courant des pratiques de constitution de réserves avant l'application d'une majoration fiscale en janvier 2013.<sup>1</sup>

Dans les juridictions où des timbres fiscaux sont apposés sur les produits du tabac, les gouvernements peuvent empêcher

l'industrie du tabac de se constituer des réserves en interdisant la vente des produits présentant l'ancien timbre fiscal après une hausse des taxes ou en régulant la vitesse de vente des anciens stocks. En Pologne, par exemple, les timbres ne sont valides que pour l'année civile en cours jusqu'au dernier jour de février de l'année suivante.<sup>2</sup> En Hongrie, les grossistes doivent vendre leurs cigarettes dans les 15 jours suivant la mise en œuvre d'une nouvelle taxe.<sup>2</sup>

Les gouvernements peuvent également limiter la quantité de timbres fiscaux ou de produits distribués sur le marché dans les mois qui précèdent une augmentation des taxes grâce aux tendances des ventes observées par le passé afin de prévoir la demande du marché.

Au Danemark, où les hausses fiscales sont fixées le 1er janvier, toute augmentation inhabituelle supérieure à 20 % des achats de timbres fiscaux de la part des fabricants de tabac entre le 31 octobre et le 31 décembre est considérée comme des achats de janvier de l'année suivante.<sup>2</sup> Au Royaume-Uni, les entreprises doivent faire face à une limitation de la quantité totale de cigarettes à distribuer pour la consommation entre le 1er janvier et le Budget Day, date à laquelle les droits d'accise modifiés sont annoncés.<sup>2</sup>

Dans certains pays, les grossistes sont tenus de payer la différence entre l'ancienne et la nouvelle taxe. En Lettonie et en Slovénie, un inventaire est dressé lors de la majoration fiscale. Les entreprises doivent payer au gouvernement la différence de taxe totale.<sup>2</sup> Aux États-Unis, de nombreux États possédant des stocks de produits du tabac (les détaillants, les grossistes, les fabricants et les importateurs) sont soumis à une taxe sur les stocks. Il s'agit d'un droit d'accise ponctuel portant sur une marchandise soumise à une majoration fiscale. Le montant de la taxe sur les stocks est égal à la différence entre la nouvelle et l'ancienne taxe.

## ÉTUDES DE CAS : LA CONSTITUTION DE RÉSERVES

### PHILIPPINES

En 2013, les Philippines ont adopté un nouveau régime de droits d'accise qui permet d'augmenter considérablement les taxes une fois par an pour les six prochaines années, tout en passant d'un système fiscal à quatre niveaux à une structure à un seul niveau d'ici 2017.<sup>4</sup>

L'industrie du tabac a surveillé de près l'élaboration de la nouvelle législation fiscale. En prévision de la majoration fiscale, elle a commencé à préalimenter le marché avec une quantité importante de cigarettes (voir l'illustration 1) perceptible par le nombre de cigarettes sorties des entrepôts pour la vente au détail (une fois les taxes versées) au cours des quatre derniers mois de l'année 2012, une quantité inégalée par rapport aux deux années précédentes. Par conséquent, le marché de la cigarette a été surapprovisionné en décembre 2012, au moment où la loi a été adoptée. L'industrie du tabac a réduit son approvisionnement du marché en janvier 2013 en attendant que les cigarettes moins taxées produites ou importées en 2012 se vendent. Ainsi, en janvier 2013, le marché se composait d'« anciennes » cigarettes moins taxées et de « nouvelles » cigarettes plus taxées. Lorsque le surapprovisionnement des cigarettes a été absorbé au bout de quatre mois environ, le nombre de cigarettes sorties des entrepôts pour la vente au détail a retrouvé son niveau d'équilibre du marché. L'illustration 1 montre également une préalimentation similaire vers la fin de l'année 2013 en prévision de la majoration fiscale appliquée en janvier 2014. Cette manipulation du marché par l'industrie du tabac se manifeste non seulement dans les statistiques des « sorties » mais aussi dans les recettes fiscales associées, ce qui reflète des changements au niveau des « sorties ».

Illustration 1 : sorties des paquets de cigarettes, Philippines, 2011-2013

#### Paquets de cigarettes



Source: gouvernement des Philippines, 2014

## STRATÉGIE N °2 :

# La modification des propriétés des produits du tabac ou de leurs procédés de production

### Définition

Les structures de taxation du tabac peuvent être complexes. De plus, les taux et les types de taxe peuvent varier en fonction des caractéristiques des produits du tabac. Par exemple, dans certains systèmes de taxation, les taux et les types de taxe dépendent de la longueur de la cigarette, du poids, du prix ou de son type. En effet, les taux de taxation diffèrent s'il s'agit du tabac pour pipe ou du tabac à rouler. Les taux peuvent également varier en fonction de certaines caractéristiques du procédé de production, comme l'échelle de production.

Lorsque les taxes sont majorées sur certains types de produits seulement, l'industrie du tabac peut profiter des différentes classifications fiscales pour tenter de reclasser ses produits dans des catégories soumises à un taux de taxation inférieur. Pour ce faire, elle modifie les propriétés physiques de ses produits ou ses méthodes de production afin de rentrer dans une catégorie moins taxée. Par exemple, elle peut modifier le poids ou la longueur d'un produit afin qu'il appartienne à un autre type de produit. L'industrie du tabac peut également ajuster ses procédés de production en vue de placer ses produits dans une catégorie de production moins taxée.

### Motivations

Les systèmes de taxation complexes qui imposent des taux différents en fonction des propriétés du produit offrent souvent de multiples occasions à l'industrie du tabac de modifier ses produits ou ses procédés de production dans le but d'échapper à une taxe majorée et à l'impact des augmentations fiscales prévues sur les profits et les ventes de tabac.

### Implications

Si l'industrie du tabac parvient à faire reclasser certains de ses produits, voire la totalité, dans une catégorie moins taxée, les recettes fiscales du gouvernement seront inférieures aux prévisions.

Si l'industrie du tabac ne change pas sa stratégie tarifaire, ces reclassifications peuvent limiter l'incidence de la hausse des taxes sur le tabagisme, car les prix n'augmentent pas autant que prévu.

### Solutions

La meilleure stratégie pour empêcher l'industrie du tabac de manipuler les caractéristiques de ses produits afin de réduire son obligation fiscale consiste à mettre en place une structure de taxation uniforme, conformément à la recommandation des directives pour la mise en œuvre de l'article 6 de la CCLAT de l'OMS. Les gouvernements doivent donc imposer le même taux sur tous les produits du tabac, indépendamment de leurs caractéristiques, de leur prix ou du procédé de production, sans aucune exception. La réforme fiscale de 2012 aux Philippines prévoit deux niveaux de taxe de 2013 à 2016 puis une seule taxe uniforme en 2017.

Suivant les recommandations des directives pour la mise en œuvre de l'article 6, tous les produits du tabac doivent être taxés de façon comparable, tel qu'approprié, notamment en présence de risque de substitution. L'objectif est de minimiser l'écart des taux de taxation entre les différents types de produits. Cette mesure éliminera la motivation de l'industrie du tabac à reclasser ses produits en vue de réduire son obligation fiscale. Dans la mesure du possible, les produits du tabac comparables doivent être soumis à la même taxe.

Si les pays conservent des structures de taxation complexes, des politiques spécifiques peuvent être nécessaires pour empêcher l'industrie du tabac à profiter du système fiscal, comme l'illustre le cas de l'Indonésie décrit plus bas.

Certains gouvernements réglementent également le nombre de cigarettes par paquet afin d'éviter que l'industrie du tabac manipule les prix. Lorsque le nombre de cigarettes par paquet n'est pas réglementé, les fabricants de tabac peuvent concevoir des paquets contenant moins de cigarettes afin de déguiser l'augmentation des prix garante de plus grands bénéfices. Ainsi, ils compensent tout effet négatif sur les profits causé par la baisse des ventes suite à une majoration des taxes.

## ÉTUDES DE CAS : LA MODIFICATION DES PROPRIÉTÉS

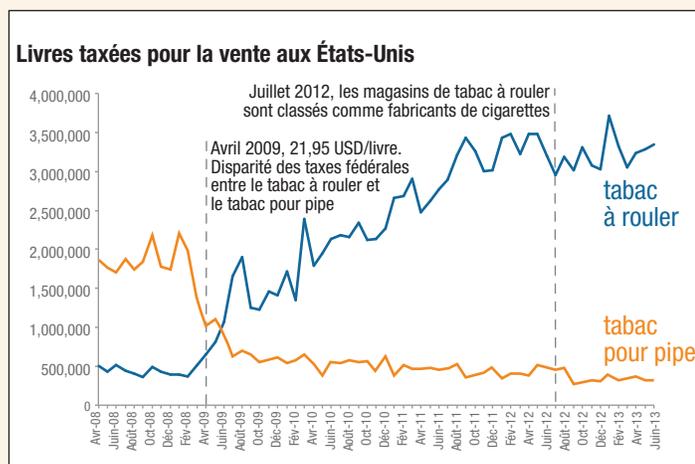
### ÉTATS-UNIS<sup>5</sup>

En avril 2009, les droits d'accise fédéraux sur tous les produits du tabac ont augmenté. Toutefois, cette hausse variait en fonction du produit.

Par exemple, la nouvelle taxe sur le tabac à rouler était 21,95 dollars américains (soit 19,48 euros) par livre plus élevée que celle du tabac pour pipe. Aux États-Unis, les producteurs sont autorisés à classer le type de tabac en l'absence de normes. Suite à la majoration des taxes, l'industrie du tabac a renommé le tabac à rouler « tabac pour pipe » afin de limiter son obligation fiscale. Par conséquent, les ventes du tabac à rouler ont chuté d'environ 75 %, passant de près de deux millions à 500 000 livres par mois, tandis que les ventes du tabac pour pipe ont plus que quadruplé en quatre mois après la majoration des taxes (voir l'illustration 2). La vente du tabac pour pipe relativement moins cher était favorisée également par l'installation de rouleuses à tabac dans les lieux de vente. Cette opération a permis aux consommateurs de rouler leurs cigarettes avec du tabac pour pipe pour environ un tiers du prix des cigarettes manufacturées.

Si les ventes du tabac pour pipe se sont stabilisées en 2012, suite à la législation fédérale imposant aux détaillants qui autorisaient l'utilisation des rouleuses à tabac de s'enregistrer en tant que fabricants, l'écart de prix entre le tabac à rouler et le tabac pour pipe persiste, tout comme l'écart des ventes.

*Illustration 2 : ventes du tabac à rouler et du tabac pour pipe aux États-Unis entre 2008 et 2013*



Source : Tynan M, Morris D, Weston T. Continued implications of taxing roll-your-own tobacco as pipe tobacco in the USA. *Tobacco Control*. 2014;0:1-3. PMID: 247219685

### INDONÉSIE

L'Indonésie est dotée d'un système de taxation très complexe. Les taux des taxes sur le tabac varient en fonction du type de produit (kretek ou cigarette blanche), du mode de production (fabriqué à la machine ou roulé à la main) et du niveau de production de la manufacture (voir le tableau 1). Par exemple, les kreteks fabriqués à la machine et produits dans des installations qui fabriquent plus de deux milliards d'unités sont soumis à un taux supérieur par rapport aux kreteks fabriqués à la machine et produits dans des installations qui fabriquent moins de deux milliards d'unités.<sup>6</sup> Étant donné que le taux d'imposition favorise la production à plus petite échelle, les fabricants de tabac ont décidé de répartir la production entre de nombreux producteurs de petite échelle afin de réduire leur obligation fiscale. Le paiement de taxes inférieures a annulé les bénéfices potentiels des économies d'échelle réalisées par les installations de production de plus grande taille.

Pour combattre cette évasion fiscale, le gouvernement a modifié la loi. Ainsi, les filiales des grandes entreprises qui pouvaient bénéficier de l'avantage fiscal ne sont plus autorisées à transmettre leur déclaration indépendamment de la société mère.<sup>7</sup>

*Tableau 1 : structure de taxation du tabac en Indonésie, 2013*

TYPES	CATÉGORIE DE PRODUCTION	Volume de production (milliards d'unités)	FOURCETTE HJE* PAR UNITÉ	TAXE 2013 PAR UNITÉ (RP)
	Groupe			
Kreteks fabriqués à la machine	I	>2	670 631-669	375 355
	II	≤2	550 440-549	285 245
Cigarettes fabriquées à la machine	I	>2	680	380
	II	≤2	445 345-444	245 195
Kreteks roulés à la main	I	>2	750 550-749	275 205
	II	0.4-2	380 350-379 336-349	130 120 110
	III	<0.4	250	80

\* HJE : prix au détail fixé par le gouvernement

## STRATÉGIE N °3 :

# La baisse des prix

### Définition

Les fabricants de tabac peuvent abaisser les prix de certains de leurs produits, voire de la totalité, en réponse à une majoration des taxes.

### Motivations

Les fabricants de tabac peuvent baisser leurs prix afin de réduire leur obligation fiscale ou d'atteindre un objectif de vente.

Si un pays applique une taxe ad valorem sur le tabac (c'est-à-dire un droit d'accise perçu sous la forme d'un pourcentage du prix des produits du tabac), les fabricants peuvent limiter cette majoration en baissant les prix des produits utilisés pour calculer leur obligation fiscale. Ainsi, ils peuvent réduire leurs marges bénéficiaires ou la marge bénéficiaire de leurs partenaires de distribution. Toutefois, leurs profits globaux pourraient ne pas être affectés si les prix baissés gonflent les ventes.

Dans les juridictions qui imposent différents taux de taxation sur la base de catégories de prix (tranches ou niveaux), l'industrie du tabac peut baisser les prix sur certaines marques en réponse à une majoration fiscale afin que ces produits soient reclassés dans une catégorie de prix avec un taux de taxation inférieur.

Les fabricants de tabac peuvent également opter pour une baisse sélective des prix sur certains produits en vue de minimiser l'impact d'une majoration fiscale sur les ventes. Ce type de stratégie tarifaire vise à retenir les consommateurs sensibles aux prix sur le marché en leur fournissant un produit abordable, tout en préservant, voire même en augmentant, les prix pour les consommateurs moins sensibles aux prix qui achètent des produits plus chers.

Dans les systèmes où la taxe n'est pas perçue sur les prix au détail, les producteurs ou les importateurs peuvent conspirer avec les distributeurs. Il s'agit de collecter une portion du prix auprès des distributeurs tout en maintenant le prix à un niveau artificiellement bas sur les registres des producteurs ou des importateurs. Un prix bas garantit une obligation fiscale moindre tandis qu'une part des bénéfices est collectée au point où il n'a aucune influence sur le taux de taxation.

Par exemple, un producteur peut distribuer des produits d'usine à un prix déterminé et payer des taxes sur ce prix. Le distributeur peut ensuite augmenter considérablement ses prix lors de la vente aux détaillants et restituer une portion de ce prix plus élevé au producteur. Si les producteurs possèdent également des points de distribution, ils peuvent profiter d'une tarification interne dans leur propre système comptable pour bénéficier du même avantage.

Ces systèmes de « pots-de-vin » peuvent être licites ou illicites en fonction du pays. Ils permettent de payer moins de taxes sur les produits et de baisser les prix.

### Implications

La baisse du prix de base des produits du tabac peut réduire les bénéfices de l'industrie du tabac engendrés par les prix départ usine, c'est-à-dire le prix de base ou le prix des produits lorsqu'ils quittent l'usine. Toutefois, elle peut accroître le profit global de l'industrie en générant des économies sur le paiement des taxes et en stimulant les ventes si la réduction du prix et des taxes est répercutée sur le consommateur sous la forme de prix réduits.

La baisse des prix destinée à limiter l'obligation fiscale diminuera les recettes du gouvernement et limitera l'incidence de la majoration des taxes sur le tabagisme. Toutefois, cette incidence dépendra de la part de marché des produits soumise à la manipulation fiscale et de la stratégie de tarification globale de l'industrie du tabac suite à une majoration des taxes.

### Solutions

Les systèmes de taxation spécifiques, imposant le calcul des taxes sur le tabac en fonction de la qualité des produits au lieu de leur prix, sont moins sujets à ce type de manipulation des prix de la part de l'industrie du tabac que les systèmes ad valorem.

De même, une structure de taxes uniforme empêchera les fabricants du tabac de baisser leurs prix en vue de passer à un niveau inférieur soumis à un taux de taxation plus avantageux pour eux.

Les pays dotés d'un système plus complexe devront adopter des mesures supplémentaires afin d'éviter que l'industrie n'exploite la situation pour baisser les prix. Par exemple, le Pakistan applique une taxe spécifique à deux niveaux. Ainsi, les cigarettes les moins chères sont soumises à une taxe inférieure. Pour éviter que l'industrie du tabac diminue ses prix afin que les produits rentrent dans la catégorie de taxe inférieure, il est interdit aux fabricants de baisser les prix de leurs produits lors de l'annonce du budget (et des nouveaux taux de taxation).<sup>8</sup>

Une autre mesure susceptible d'empêcher l'industrie du tabac de baisser les prix pour diminuer les taxes qu'elle doit payer consiste à déterminer un seuil de taxation minimum spécifique. Ce seuil garantit le prélèvement d'une taxe minimum sur le prix de chaque paquet de cigarettes. Lorsqu'une telle somme est supérieure à la taxe habituelle calculée selon la formule existante, les marques ne sont plus tentées de tirer leurs prix vers le bas.

Certaines juridictions ont essayé de mettre un frein à la manipulation des prix par l'industrie du tabac en adoptant des lois sur les prix minimums. Dans le cadre de telles législations, tous les produits doivent être vendus à un prix minimum. Or, favoriser l'instauration d'une taxe spécifique minimum au détriment d'un prix minimum entache l'efficacité des réglementations imposant un prix minimum aux ventes des produits du tabac et aux recettes des gouvernements. Au lieu d'établir un prix minimum, il est possible d'augmenter le seuil de taxe minimum spécifique afin d'atteindre le niveau du prix minimum. Ainsi, les gouvernements perçoivent des recettes supplémentaires et l'industrie ne tire aucun profit d'une mesure imposant un prix minimum.

## ÉTUDES DE CAS : LA BAISSÉ DES PRIX

### SÉNÉGAL

Le Sénégal applique deux taux de taxes ad valorem. En janvier 2012, le pays a augmenté la taxe ad valorem à hauteur de 40 % à 45 % du prix de vente des produits du tabac de marques prestigieuses et à hauteur de 20 % à 40 % du prix de vente des produits de marques bon marché. Avant l'application de cette hausse, Philip Morris International (PMI) a diminué le prix du paquet de cigarettes Marlboro qui est passé de 650 francs CFA (soit moins de 0,99 €) à 400 francs CFA (soit 0,61 €) en décembre 2011.<sup>9</sup> Ainsi, Marlboro est devenue une marque bon marché éligible au taux de 40 % appliqué en janvier 2012, ce qui lui a permis d'éviter toute hausse de taxe.

En diminuant les prix des cigarettes Marlboro, PMI a réduit ses dépenses relatives aux taxes et augmenté en parallèle sa part de marché. Comme l'a déclaré un porte-parole de PMI, « l'industrie [du tabac] se tourne vers l'Afrique, car elle perd des marchés importants en Europe et en Amérique du Nord ».<sup>10</sup>

### RUSSIE

Avant 2007, la Russie a adopté une taxe ad valorem calculée sur le prix départ usine des produits du tabac. Les producteurs de tabac ont tiré parti de cette mesure et du contrôle du système de distribution en vue de réduire leur obligation fiscale. Pour ce faire, ils ont vendu des cigarettes aux distributeurs à un prix radicalement inférieur, puis utilisé ce tarif réduit pour calculer leur éligibilité à la taxe ad valorem. Une fois la taxe prélevée, les distributeurs ont augmenté le prix des cigarettes et partagé avec les producteurs les recettes supplémentaires générées grâce à une marge supérieure.

En 2007, la base de calcul de la taxe ad valorem a été modifiée. Désormais, le prix de vente était pris en compte au lieu du prix départ usine. En outre, une taxe minimum a été appliquée par paquet en vue d'éliminer le vide juridique existant.<sup>11</sup>

## STRATÉGIE N° 4 :

# La hausse des prix supérieure à une majoration fiscale

### Définition

Une telle mesure survient lorsque l'industrie du tabac augmente ses prix d'un montant supérieur à la majoration fiscale prévue.

### Motivations

L'industrie du tabac connaît parfaitement bien l'impact des augmentations de prix sur la demande. En appliquant une hausse supérieure au montant d'une majoration fiscale, l'industrie peut bénéficier d'une meilleure marge bénéficiaire et compenser toute réduction de revenus suite à une baisse des ventes due à l'augmentation des prix. Toutefois, chaque fabricant de tabac se concentrant sur sa part de marché, ce type de mesures est principalement adopté sur les marchés dominés par une seule entreprise et sur des marchés mûrs très concentrés regroupant un nombre limité d'acteurs (comme les États-Unis). Une hausse des prix supérieure à une majoration fiscale concerne aussi les marchés mûrs ayant déjà connu des pics de tabagisme qui sont stables ou en déclin.

En augmentant les prix concomitamment à une majoration fiscale, l'industrie peut accuser la politique de taxation du gouvernement d'entraîner la hausse des prix et, éventuellement, inciter le grand public à s'opposer à toute augmentation de taxe ultérieure, même si les nouveaux prix sont, en grande partie, le résultat de la politique tarifaire de l'industrie.

Tout comme elle diminue certains prix, l'industrie du tabac peut appliquer une hausse d'autres prix supérieure à une majoration fiscale. Dans ce cas, elle cible, en règle générale, les marques les plus chères, leurs clients étant moins sensibles aux prix. Souvent, l'industrie applique des hausses des prix supérieures et inférieures à une majoration fiscale, respectivement sur des produits prestigieux et sur des produits bon marché destinés aux consommateurs davantage sensibles aux prix (voir la définition de la hausse des prix inférieure à une majoration fiscale donnée dans la stratégie n° 5). Ce type de stratégie relative aux prix vise à optimiser la demande et les marges bénéficiaires.

### Implications

Du point de vue de la santé publique, une hausse des prix supérieure à une majoration fiscale n'est pas une option

néfaste en soi, étant donné qu'elle entraîne une augmentation tarifaire. En effet, si la hausse des prix est appliquée à l'ensemble du marché, elle peut engendrer une réduction de la demande plus importante que prévue suite à la majoration fiscale. Toutefois, comme indiqué auparavant, les fabricants de tabac peuvent procéder à une hausse des prix supérieure à une majoration fiscale à certains produits tout en appliquant en parallèle une hausse des prix inférieure à une majoration fiscale à d'autres produits. Cette tactique permet de renforcer la segmentation du marché et d'atténuer l'impact général de la demande de tabac, étant donné que les fumeurs susceptibles d'arrêter dans d'autres circonstances peuvent opter pour des produits moins chers à la place.

Les recettes générées par une hausse des prix supérieure à une majoration fiscale peuvent être plus modestes que prévu, car la demande connaîtra un déclin plus fort suite à des augmentations tarifaires plus importantes par rapport aux prévisions. L'impact général sur le prélèvement de la taxe dépendra de la structure de cette dernière et du comportement des consommateurs (c'est-à-dire s'ils décident d'acheter des produits moins chers au lieu d'arrêter de fumer).

### Solutions

Même si, du point de vue de la santé publique, une hausse des prix supérieure à une majoration fiscale permet d'obtenir des résultats positifs, elle assure de meilleurs revenus à l'industrie du tabac et engendre une baisse des recettes fiscales. En outre, elle prouve que le marché peut absorber des prix supérieurs et ainsi lance un signal au gouvernement indiquant que les taxes peuvent être augmentées.

Les majorations fiscales récurrentes peuvent réussir à empêcher l'industrie du tabac d'appliquer des hausses des prix supérieures à une telle augmentation, ce qui permet d'obtenir des résultats positifs pour la santé publique et de garantir de meilleures recettes aux gouvernements. Les pays peuvent également taxer les bénéfices excessifs, ce qui augmenterait davantage les recettes fiscales et dissuaderait l'industrie du tabac d'appliquer une hausse des prix supérieure à une majoration fiscale. Cependant, une telle mesure n'a pas le même impact sur la santé publique qu'une hausse du droit d'accise. En outre, elle accentue la complexité du système de taxation.

## ÉTUDE DE CAS : LA HAUSSE DES PRIX SUPÉRIEURE À UNE MAJORATION FISCALE

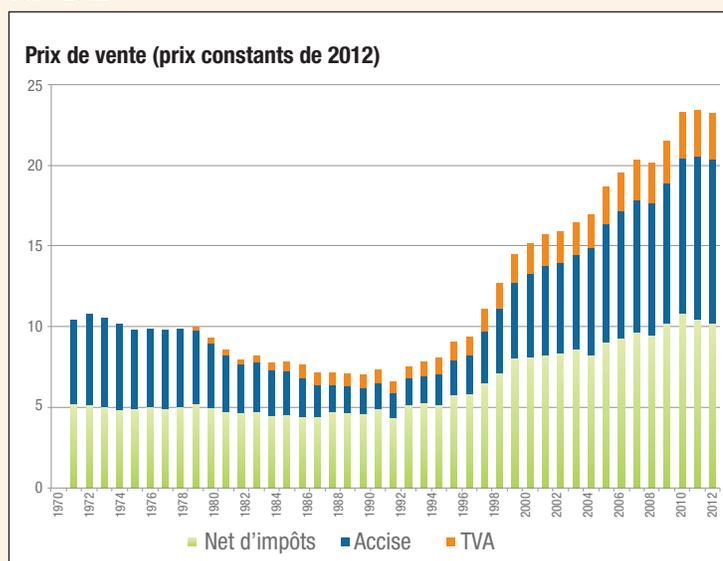
### AFRIQUE DU SUD

L'Afrique du Sud adopte une taxe spécifique uniforme (dont la valeur est identique pour toutes les cigarettes). Or, depuis le début des années 1990, cette mesure a été appliquée sous forme de taxe ad valorem sur le prix de vente des produits des marques les plus populaires. En 1994, le ministre sud-africain des Finances a annoncé que son gouvernement augmenterait la taxe totale appliquée aux produits du tabac à la hauteur de 50 % du prix de vente. (Cette taxe totale comprend le droit d'accise et la taxe sur la valeur ajoutée.) En 1997, le ministre a déclaré que cet objectif était atteint et que les taxes sur le tabac seraient maintenues à 50 % jusqu'en 2003. En 2003, la taxe totale correspondant à un pourcentage du prix de vente est passée à 52 %.

Entre le début des années 1990 et 2005, l'industrie du tabac a augmenté les prix des cigarettes, et ses marges bénéficiaires en conséquence, plus rapidement que le gouvernement avec les taxes sur le tabac. En moyenne, à chaque hausse de 10 cents du droit d'accise, le prix de vente des cigarettes est augmenté d'environ 18 cents.<sup>12</sup>

L'industrie garantit sa rentabilité globale en renforçant les recettes générées par cigarette, même si les quantités vendues sont en chute libre.

*Illustration 3 : composition du prix de vente des cigarettes, Afrique du Sud, 1970-2012*



Source : van Walbeek C. *Industry responses to the tobacco excise tax increases in South Africa*. *South African Journal of Economics*. 2006;74(1): 110-122.

### AUSTRALIE<sup>13</sup>

Entre les mois d'août 2011 et de février 2013, les droits d'accise appliqués à un paquet de 25 cigarettes ont été augmentés de 0,24 dollar australien (soit 0,17 euro), tandis que le prix net d'impôts a connu une hausse de 1,75 dollar australien (soit 1,22 euro). Ainsi, cette augmentation du droit d'accise équivaut à 2,8 % tandis que la hausse du prix net moyen appliquée par les fabricants du tabac s'élève à 27 %. Par exemple, le prix d'un paquet de 25 cigarettes Winfield commercialisées par BAT Australie est passé de 16,55 dollars (soit 11,58 euros) en août 2011 à 18,75 dollars (soit 13,12 euros) en février 2013. Sur cette hausse totale de 2,20 dollars (soit 1,54 euro), seulement 44 cents (soit 0,31 centimes d'euro) étaient prélevés pour le droit d'accise et la TVA. Le reste de la somme était reversée aux revendeurs et aux fabricants de tabac. Au cours de la même période, le prix des paquets de 25 cigarettes Choice commercialisés par Philip Morris s'est élevé à 1,80 dollar (soit 1,26 euro), dont seulement 41 cents (soit 0,29 centimes d'euro) sont prélevés pour le droit d'accise et la TVA.

Malgré les augmentations des droits d'accise appliquées sur cette période, le montant total des taxes que BAT Australie et Philip Morris ont dû payer n'a quasiment pas changé en raison du volume inférieur de cigarettes vendues.

Malgré la chute des volumes des ventes, les recettes générées en 2013 au profit des trois plus grands fabricants de tabac, à savoir British American Tobacco, Philip Morris et Imperial Tobacco, se sont élevées à 2,2 milliards de dollars australiens (soit 1,54 milliard d'euros), ce qui représente une hausse de 100 % depuis 2008.

## STRATÉGIE N° 5 :

# La hausse des prix inférieure à une majoration fiscale

### Définition

Cette stratégie est l'inverse de la hausse des prix supérieure à une majoration fiscale. Elle survient lorsque l'industrie du tabac augmente les prix à une hauteur inférieure au montant d'une majoration fiscale, ce qui lui permet d'absorber le coût d'une telle augmentation.

### Motivations

L'industrie du tabac applique une hausse des prix inférieure à une majoration fiscale afin d'atténuer l'impact de cette dernière sur les consommateurs et sur la demande. En règle générale, cette tactique est temporaire, car elle diminue la marge bénéficiaire de l'industrie du tabac en vue de garantir autant que possible le même volume de ventes.

L'industrie du tabac n'opte pas nécessairement pour cette stratégie avec tous les produits. Par exemple, elle peut appliquer une hausse inférieure à une majoration fiscale uniquement sur les produits des marques bon marché et très bon marché afin de cibler les consommateurs davantage sensibles aux prix. En outre, l'industrie est susceptible d'appliquer une telle hausse aux produits bons marché tout en utilisant une hausse des prix supérieure à une majoration fiscale pour les produits plus chers afin de compenser l'impact d'une telle augmentation de taxe sur les ventes et de conserver sa marge bénéficiaire.

### Implications

La hausse des prix inférieure à une majoration fiscale diminue l'efficacité des augmentations de taxes pour la santé publique. En effet, des prix plus bas que prévus engendrent une demande plus forte, notamment si l'industrie du tabac a recours à une telle tactique en vue de cibler les clients sensibles aux prix, comme les jeunes. En revanche, les recettes générées par le droit d'accise sont souvent supérieures aux prévisions, étant donné qu'une taxe plus élevée que prévue est prélevée sur un plus grand volume de ventes.

### Solutions

Les augmentations de taxes permanentes permettront d'entraver la capacité de l'industrie à appliquer une hausse des prix inférieure à une majoration fiscale, comme l'illustre parfaitement bien l'exemple de l'Ukraine.

Une autre mesure susceptible d'empêcher l'industrie du tabac d'adopter une telle tactique consiste à déterminer un seuil de taxation minimum. Ce seuil garantit le prélèvement d'une taxe minimum sur le prix de chaque paquet de cigarettes. Lorsqu'une telle somme est supérieure à la taxe habituelle calculée selon la formule existante, les marques ne sont plus tentées d'appliquer une hausse des prix inférieure à une majoration fiscale.

Grâce au seuil de taxation minimum, les fabricants du tabac ne peuvent plus réduire leur obligation fiscale liée aux taxes ad-valorem ou aux systèmes à plusieurs niveaux.

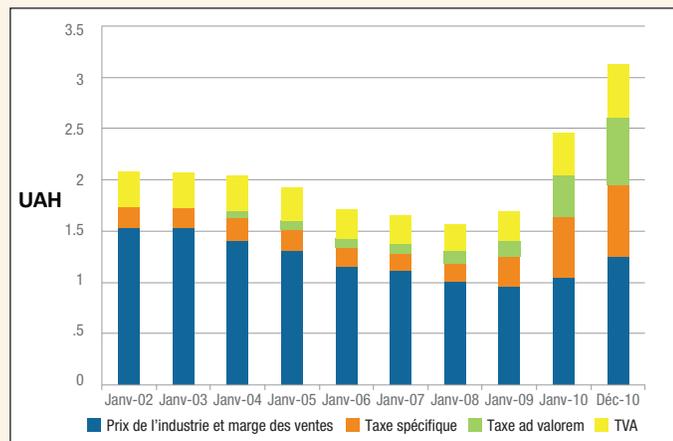
## ÉTUDE DE CAS : LA HAUSSE DES PRIX INFÉRIEURE À UNE MAJORATION FISCALE

### UKRAINE<sup>14</sup>

Entre 2008 et 2010, l'Ukraine a augmenté ses taxes sur le tabac à cinq reprises. En 2007 et en 2008, les hausses de la taxation étant minimales et la taxe représentant une part relativement faible du prix de vente, l'industrie du tabac a réussi à protéger les consommateurs d'une telle mesure en appliquant une hausse des prix inférieure à ces majorations fiscales. Entre les mois de janvier 2007 et de janvier 2008, le droit d'accise réel appliqué aux cigarettes et indexé sur l'inflation a augmenté de 6 % alors que le prix des cigarettes a chuté de 11 % (voir l'illustration 4).

Après des augmentations plus importantes en 2009, l'industrie du tabac a appliqué une hausse des prix supérieure aux majorations fiscales afin de répercuter ces mesures sur les consommateurs et d'optimiser ses marges bénéficiaires. Entre janvier 2009 et décembre 2010, les prix de l'industrie (hors TVA) sont passés de 1,32 UAH (soit 0,06 euro) à 1,8 UAH (soit 0,08 euro), ce qui représente une hausse de 39 %.

*Illustration 4 : part des taxes dans le prix réel des cigarettes avec filtre (indexé sur l'inflation) en Ukraine (2002-2010)*



Source : Ross H, Stoklosa M, Krasovsky K. *Economic and Public Health Impact of 2007 - 2010 Tobacco Tax Increases in Ukraine. Tobacco Control. 2012; Online First. doi:10.1136/tc.2010.040071*

### CHINE

China National Tobacco Corporation (CNTC) est un monopole d'État, qui définit les prix de vente en gros et à la production avec d'autres agences gouvernementales. En mai 2009, la Chine a augmenté les taux des droits d'accise à hauteur de 45 % à 56 % du prix à la production des cigarettes de classe A (qui s'élève au minimum à 7 yuans, soit 1 euro) et à hauteur de 30 % à 36 % du prix des cigarettes de classe B (qui s'élève de 5 yuans, soit 0,7 euro, à 7 yuans, soit 1 euro, par paquet au niveau de la production).

Après une majoration fiscale, le prix à la production a augmenté de 11,7 % en moyenne. En parallèle, le secteur du gouvernement chinois qui possède CNTC a décidé de ne pas relever le prix de vente des cigarettes, afin d'éviter que l'industrie ne répercute cette hausse sur les consommateurs. Cette décision a entraîné une baisse de la marge bénéficiaire de l'industrie et les recettes connexes perçues par une partie du gouvernement tout en augmentant celles générées par les taxes sur le tabac dont bénéficie une autre partie du gouvernement. Comme les prix n'ont pas augmenté, la consommation de cigarettes n'a pas évolué. Si cette majoration fiscale avait été répercutée sur les consommateurs, le prix de vente moyen aurait augmenté d'environ 3,4 %, selon les estimations.<sup>15</sup>

## STRATÉGIE N° 6 :

# L'application des hausses des prix

### Définition

Les hausses des prix peuvent coïncider avec des majorations fiscales ou survenir dans les semaines/mois précédant ou suivant ces augmentations. Ces hausses peuvent être ponctuelles ou graduelles dans le temps.

### Motivations

En augmentant les prix avant une majoration fiscale, les fabricants de tabac tentent de sensibiliser leurs clients aux nouveaux prix tout en bénéficiant de marges supplémentaires. Les hausses de prix graduelles permettent aux clients de s'habituer progressivement et leur évitent de ressentir de la surprise et de la déception lorsqu'ils apprennent que leur produit préféré est devenu beaucoup plus cher.

### Implications

Lorsqu'une hausse des prix est appliquée avant une majoration fiscale, la consommation diminue, tout comme les recettes générées par la taxe. Cette perte temporaire de recettes est compensée dès que la nouvelle taxe entre en vigueur. Toutefois, l'impact de la majoration fiscale sur la consommation après son adoption est atténué étant donné l'évolution de la demande face aux nouveaux prix appliqués avant l'entrée en vigueur de la nouvelle taxe. L'industrie peut exploiter cette situation en prétextant que la majoration fiscale a uniquement affecté les recettes générées et pas la demande. Par conséquent, elle peut présenter cette mesure comme un échec sur le plan de la santé publique.

Si la hausse des prix survient après une majoration fiscale, les recettes générées sont meilleures temporairement et la consommation n'évolue pas. De nouveau, l'industrie peut utiliser cette situation en la présentant comme un échec pour la santé publique. Une fois qu'elle a augmenté ses prix, la consommation chute et les recettes fiscales sont susceptibles de suivre la même tendance suite au report d'une telle décision. Ainsi, l'industrie tire parti de cette opportunité pour mettre en évidence l'incapacité de la majoration fiscale à générer de meilleures recettes. Or, les recettes fiscales baissent immédiatement après avoir connu une hausse artificielle suite à la majoration des taxes, étant donné que l'industrie du tabac a sacrifié une partie de sa marge potentielle en conservant ses prix au même niveau pendant une période donnée.

Les hausses graduelles des prix peuvent entraîner une petite baisse globale de la demande de tabac, contrairement à une soudaine augmentation ponctuelle. En outre, les recettes fiscales sont supérieures aux prévisions grâce aux ventes plus importantes que prévu.

### Solutions

Il est important de contrôler le prix des produits du tabac et l'évolution des marques (notamment le lancement de nouvelles marques bon marché) avant et après des modifications de taxes afin d'évaluer la stratégie de l'industrie du tabac. Ainsi, il est possible d'interpréter les statistiques relatives aux ventes et aux recettes au moment de leur publication, ce qui permet de lutter contre les tactiques de désinformation de l'industrie du tabac.

## ÉTUDE DE CAS : L'APPLICATION DES HAUSSES DES PRIX

### BOSNIE-HERZÉGOVINE

Depuis 2009, la Bosnie-Herzégovine utilise un système hétérogène de droits d'accise, composé d'une taxe ad valorem à hauteur de 42 % du prix de vente au détail et d'une taxe spécifique d'au moins 7,50 marks convertibles ou KM (soit 3,84 euros) sur 1 000 cigarettes. La taxe spécifique augmente chaque année de 7,50 KM sur 1 000 cigarettes jusqu'à atteindre la taxe minimum de l'Union européenne de 64 euros (ou 126 KM) sur 1 000 cigarettes de la marque la plus populaire.<sup>ii</sup> En 2014, le droit d'accise spécifique s'élevait à 45 KM (soit 23 euros) sur 1 000 cigarettes ou 0,90 KM (soit 0,46 euro) par paquet.

La majorité des fabricants de tabac ont réagi en augmentant leurs prix lors de chaque majoration fiscale. En revanche, Philip Morris a attendu quelques mois après chacune de ces hausses pour augmenter ses prix afin de bénéficier d'un avantage concurrentiel temporaire. Le fabricant espérait que les fumeurs se tourneraient temporairement vers ses marques moins chères, puis leur resteraient fidèles après l'application de prix plus élevés. Cette stratégie s'est avérée payante : la part de marché de Philip Morris est passée de 14,4 % en 2011 à 18,5 % en 2012.<sup>16</sup>

### ÉTATS-UNIS

En février 2009, le gouvernement des États-Unis a approuvé une hausse des droits d'accise fédéraux sur les cigarettes, qui sont passés de 0,39 dollar américain (soit 0,34 euro) à 1,01 dollar américain (soit 0,89 euro) par paquet au 1er avril 2009. Afin d'anticiper cette majoration fiscale, en partie pour compenser la chute des bénéfices prévue, les principaux fabricants de cigarettes ont augmenté leurs prix un mois avant l'entrée en vigueur de la nouvelle taxe. Par exemple, au début du mois de mars 2009, Philip Morris a monté les prix de Marlboro de 0,71 dollar américain (soit 0,63 euro) par paquet et les prix des produits de marques bon marché de 0,81 dollar américain (soit 0,71 euro) par paquet. Ainsi, le fabricant a appliqué une hausse inférieure à la majoration fiscale de 0,62 dollar américain (soit 0,55 euro). D'autres grands fabricants de tabac ont fait de même.<sup>17</sup>

<sup>ii</sup> En 2014, la taxe minimum appliquée sur les cigarettes dans l'Union européenne est passée à 90 euros. Ainsi, un prix moyen pondéré a été appliqué dans ces pays au détriment de la marque la plus populaire.

## STRATÉGIE N° 7 :

# La pratique de prix discriminatoires/les actions promotionnelles liées aux prix

### Définition

La pratique de prix discriminatoires consiste à vendre le même produit à différents prix selon les clients. Lorsque l'industrie du tabac a recours à cette tactique, elle met en place diverses promotions liées aux prix afin de les diminuer ou d'ajouter de la valeur à ses produits en ciblant une catégorie précise de consommateurs. Par exemple, elle donne des bons, des échantillons ou des cadeaux contre un achat et utilise une tarification différenciée selon l'emplacement géographique ou le type de magasin (notamment des remises aux détaillants).

### Motivations

Suite à une majoration fiscale, l'industrie du tabac peut recourir à une pratique de prix discriminatoires afin de garantir la rentabilité des produits du tabac au sein de toutes les tranches de revenus. Son objectif est d'éviter que les fumeurs sensibles aux prix arrêtent ou diminuent leur consommation quotidienne mais aussi de s'assurer que les éventuels nouveaux consommateurs ne sont pas rebutés par des prix élevés. Ainsi, l'impact d'une majoration fiscale sur les ventes est atténué.

### Implications

Grâce à la pratique de prix discriminatoires, l'industrie optimise sa rentabilité tout en contrecarrant l'impact des majorations fiscales sur la demande. En outre, elle enregistre de meilleurs bénéfices auprès des consommateurs moins sensibles aux prix et vice versa avec les fumeurs davantage sensibles aux prix. Dans ce cas, la réduction des bénéfices est compensée par des ventes en hausse.

Les consommateurs à faibles revenus, qui sont très sensibles aux prix, sont plus susceptibles de profiter des promotions tarifaires, car le temps investi requis (pour trouver les promotions, se rendre dans un lieu donné, récupérer des bons ou autres) est rapidement rentabilisé. Par conséquent, les promotions tarifaires influent de manière disproportionnée sur les populations défavorisées, ce qui diminue l'impact positif des majorations fiscales sur le tabagisme de ces consommateurs.

Si la baisse des ventes attendue après une majoration fiscale est inférieure aux prévisions face aux pratiques de prix discriminatoires de l'industrie, les recettes engendrées sont supérieures.

### Solutions

L'interdiction d'appliquer des remises et de recourir à des actions promotionnelles liées aux prix entravera (ou tout au moins freinera) les efforts de l'industrie dans ce sens. Nombre de pays ont déjà opté pour cette solution.

## ÉTUDES DE CAS : LES PROMOTIONS LIÉES AUX PRIX

### ÉTATS-UNIS

En avril 2009, avant l'entrée en vigueur d'une majoration de 159 % du droit d'accise fédéral sur les produits du tabac, Philip Morris États-Unis a envoyé un e-mail à ses clients pour les inviter à s'inscrire sur le site Web de la société et obtenir des bons promotionnels. Ce type de bons est particulièrement destiné aux femmes, aux jeunes et aux minorités, soit des populations sensibles que l'industrie cible activement.<sup>18</sup> Cet e-mail est reproduit ci-dessous :

#### E-mail

*Le 4 février 2009, le gouvernement fédéral a voté une loi visant à financer l'expansion du State Children's Health Insurance Program (SCHIP). Ce programme national d'assurance santé pour les enfants vise à augmenter les droits d'accise appliqués aux cigarettes de 158 %.*

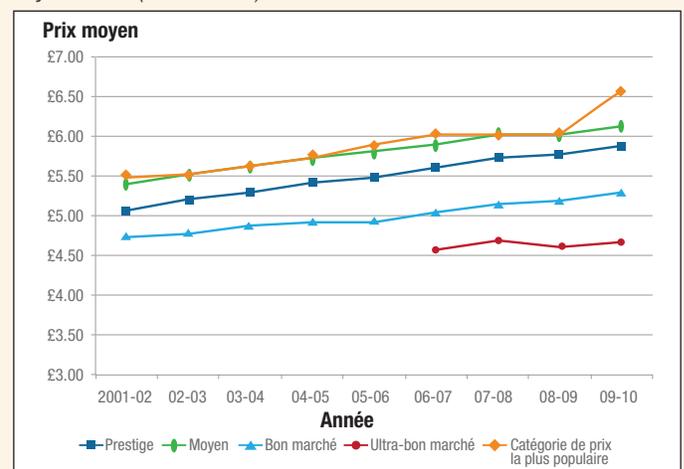
*Suite à cette décision, le prix de vente toutes les cigarettes, y compris les nôtres, va augmenter.*

*Nous savons que les temps sont durs. Nous avons donc décidé de vous aider. Pour ce faire, nous vous invitons à vous inscrire sur le site Web [Marlboro.com](http://Marlboro.com) pour obtenir des bons pour des cigarettes et bénéficier d'offres spéciales à l'aide du code suivant : MAR1558.*

### ROYAUME-UNI

Entre 2001 et 2008, les taxes sur le tabac appliquées au Royaume-Uni ont été indexées chaque année sur l'inflation. En 2009 et en 2010, ces taxes ont connu respectivement une hausse de 5 % et de 1 % au-dessus du taux d'inflation.<sup>19</sup> Suite à ces majorations fiscales, l'industrie du tabac a créé en 2006 une nouvelle catégorie ultra-bon marché, qui s'est ajoutée aux trois catégories de prix existantes (à savoir prestigieuse, bon marché, moyenne). Depuis qu'elle a intégré le marché, l'industrie du tabac a conservé le prix de ses cigarettes les moins chères au même niveau, afin d'atténuer l'impact de la majoration fiscale en l'absorbant. Tandis que les produits ultra-bon marché sont protégés, les prix des autres catégories ont connu une hausse supérieure aux majorations fiscales. Ainsi, l'industrie a enregistré des recettes supplémentaires sur les marques de ces catégories. En outre, elle a appliqué une hausse des prix supérieure aux majorations fiscales sur la plupart des produits de ses marques les plus chères. En parallèle, elle a appliqué une hausse des prix inférieure aux majorations fiscales sur les produits des marques les moins chères. Suite à cette pratique de prix discriminatoires, les fumeurs les plus sensibles aux tarifs ont opté pour des produits du tabac moins chers au lieu d'arrêter de fumer. Par ailleurs, la part de marché des cigarettes ultra-bon marché est passée de 10 % en 2006 à 20 % en 2009. Le faible niveau des bénéfices générés par les cigarettes ultra-bon marché a été compensé par des volumes de ventes supérieurs. La stratégie tarifaire de l'industrie a contrecarré les avantages pour la santé publique des taxes plus élevées et renforcé les inégalités persistantes dues au tabagisme au Royaume-Uni.<sup>20</sup>

Illustration 5 : prix réel moyen pondéré des cigarettes par catégorie au Royaume-Uni (2001 - 2010)



Source : Gilmore A, Tavakoly B, Taylor G, Reed H. Understanding tobacco industry pricing strategy and whether it undermines tobacco tax policy: the example of the UK cigarette market. *Addiction*. 2013; 108 (7):1317-1326.

## STRATÉGIE N° 8 :

# La modification du nombre de cigarettes dans un paquet

### Définition

Suite à la hausse d'une taxe, les fabricants diminuent le nombre de cigarettes dans leurs paquets afin de conserver un prix par paquet similaire à celui appliqué avant la majoration fiscale.

### Motivations

L'industrie du tabac modifie le nombre de cigarettes par paquet afin de réduire l'impact de la hausse d'une taxe/d'un prix sur les ventes en maintenant l'illusion de la rentabilité des paquets de cigarettes. Une telle tactique peut dissuader un fumeur de s'arrêter ou l'inciter à acheter les produits d'une marque moins chère. Or, dans les reportages des médias consacrés à la réduction du nombre de cigarettes par paquet au Royaume-Uni, l'industrie a prétendu que la stabilité des prix est plus importante pour les consommateurs que la taille des paquets.<sup>21</sup>

### Implications

L'impact de la hausse d'une taxe sur le tabagisme sera toujours inférieur aux attentes tandis que les recettes fiscales seront supérieures aux prévisions. L'industrie peut effectivement vendre moins de cigarettes par fumeur. Toutefois, elle s'arrange pour réduire l'impact des majorations fiscales sur les taux de tabagisme.

### Solutions

Certains gouvernements réglementent le nombre de cigarettes par paquet. Grâce à de telles dispositions, l'industrie ne peut pas manipuler les prix en vue de dissimuler une augmentation après une majoration fiscale.

## ÉTUDE DE CAS : LA MODIFICATION DU NOMBRE DE CIGARETTES DANS UN PAQUET

### ALLEMAGNE

De 2002 à 2005, l'Allemagne a appliqué cinq petites hausses des taxes sur le tabac, ce qui a entraîné une augmentation générale des prix d'environ 1 euro par paquet, soit 33 %. Dans la plupart des cas, les prix des cigarettes ont aussi augmenté (voir le tableau 2). Afin de garantir la rentabilité d'un paquet de cigarettes, les fabricants de tabac ont décidé en 2005 de produire des paquets contenant

17 cigarettes au lieu de 19, ce qui a entraîné une baisse du prix par paquet malgré la hausse du prix par cigarette. Ainsi, moins de fumeurs ont décidé de s'arrêter après la majoration fiscale du mois de septembre 2005 (soit un taux de sevrage de 6,1 %) par rapport à des hausses similaires appliquées en décembre 2004 (taux de sevrage de 7,5 %) ou en mars 2004 (taux de sevrage de 7,9 %).<sup>22</sup>

Tableau 2 : prix des Marlboro et des cigarettes par paquet en Allemagne de 2001 à 2005

	HAUSSE FISCALE (€)	PRIX PAR PAQUET (€)	ÉVOLUTION EN %	CIGARETTES PAR PAQUET	PRIX PAR CIGARETTE (€)	ÉVOLUTION EN %
2001		2,81		19	0,15	
Janvier 2002	0,010	3,00	6,8 %	19	0,16	6,7 %
Janvier 2003	0,010	3,20	6,7 %	19	0,17	6,3 %
Mars 2004	0,012	3,60	12,5 %	19	0,19	11,8 %
Décembre 2004	0,012	4,00	11,1 %	19	0,21	10,5 %
Septembre 2005	0,012	3,80	-5,0 %	17	0,22	4,8 %

Source : Hanewinkel R et Isensee B, « Five in a row—reactions of smokers to tobacco tax increases: population-based cross-sectional studies in Germany 2001–2006 », *Tobacco Control*, 2007; 16:34-37.

## STRATÉGIE N° 9 :

# L'exploitation des structures de taxation complexes

### Définition

L'industrie du tabac exploite la complexité du système de taxation et accepte la hausse d'une taxe tout en modifiant les dispositions du droit fiscal en vue de neutraliser ou de réduire l'impact de la majoration fiscale.

### Motivations

L'industrie du tabac veut payer les taxes les moins chères possible. En modifiant certaines dispositions du droit fiscal, l'industrie s'assure que la hausse d'une taxe dont elle a convenu a un impact minimum sur ses obligations fiscales.

### Implications

Le gouvernement percevra des recettes inférieures aux prévisions tandis que l'industrie du tabac profitera de la majoration fiscale pour augmenter ses prix et sa marge bénéficiaire. Si le prix au détail des cigarettes augmente dans le cadre d'une tactique de l'industrie en la matière, la consommation de ces produits diminuera.

### Solutions

Les gouvernements doivent simplifier leurs structures de taxation et éliminer les vides juridiques afin d'empêcher l'industrie du tabac de les exploiter à son avantage. Par conséquent, le meilleur système de taxation consiste à collecter une taxe fixe par paquet, indépendamment du type de cigarettes ou de la marque. Cette taxe spécifique doit être régulièrement indexée sur l'inflation et la croissance des revenus afin que les cigarettes soient moins rentables. Ainsi, les taux de tabagisme diminueront dans le temps.

## ÉTUDE DE CAS : L'EXPLOITATION DES STRUCTURES DE TAXATION COMPLEXES

### JAMAÏQUE

La Jamaïque prélève trois types de taxes sur les cigarettes, à savoir une taxe spéciale sur la consommation (Special Consumption Tax ou SCT), composée d'une taxe spécifique et d'une taxe ad valorem, un droit d'accise ad valorem (Excise Tax ou ET) et une taxe sur la consommation générale ad valorem (General Consumption Tax ou GCT). La taxe ad valorem de la SCT s'applique uniquement lorsque le prix des cigarettes atteint un certain seuil. Ainsi, la taxe spécifique de la SCT est prélevée sur toutes les cigarettes, contrairement à la taxe ad valorem de la SCT prélevée uniquement sur le montant qui est supérieur au seuil défini. Ainsi, cette dernière concerne les marques les plus chères. Toutes les cigarettes sont soumises à l'ET et à la GCT.

Afin de générer de meilleures recettes fiscales, le gouvernement jamaïcain a augmenté la taxe spécifique de la SCT, qui est passée de 25,36 dollars jamaïcains à 38,40 dollars jamaïcains par paquet, mais aussi la GCT, qui est passée de 15 % à 16,5 % en avril 2005. Or, au même moment, l'industrie du tabac a négocié une hausse du seuil d'application de la taxe ad valorem de la SCT, qui est passé de 50,48 dollars jamaïcains à 86,76 dollars jamaïcains par paquet. L'ET est resté à 23 % du total du prix départ usine ajouté à la SCT.

Même si la majoration fiscale a entraîné l'augmentation de certaines composantes de la taxe générale, la hausse du seuil de la SCT négociée par l'industrie du tabac a engendré la baisse de la taxe ad valorem de la SCT. Par exemple, la taxe spécifique de la SCT prélevée sur une marque populaire (Craven) a augmenté de 13,04 dollars jamaïcains tandis que la taxe ad valorem de la SCT a diminué de 6,57 dollars jamaïcains. Malgré l'augmentation de 20,19 dollars jamaïcains de la taxe totale prélevée sur cette marque (grâce à l'ET et à la GCT appliquées aux produits les plus chers de l'industrie), la taxe totale par paquet de Craven aurait augmenté de 40,94 dollars jamaïcains si le seuil d'application de la SCT n'avait pas été modifié. Si l'industrie du tabac n'avait pas augmenté ses prix, la modification du droit fiscal n'aurait entraîné aucune augmentation du montant prélevé par paquet de Craven (voir la dernière colonne du tableau 3).<sup>23</sup>

En manipulant le système de taxation, l'industrie du tabac a réussi à neutraliser l'impact de la majoration fiscale et en a profité pour augmenter ses prix de 19,81 dollars jamaïcains par paquet (voir le tableau 3). L'augmentation de la taxe sur les cigarettes par le gouvernement a bénéficié d'une bonne couverture médiatique, ce qui a créé une occasion idéale pour l'industrie du tabac d'augmenter le prix des cigarettes. Suite à cette majoration fiscale, l'industrie du tabac a ainsi optimisé sa rentabilité.

Tableau 3 : Impact de la majoration des taxes annoncée en avril 2005 sur un paquet de cigarettes Craven

	Avant les majorations fiscales (2)	Après les majorations fiscales (3)	Différence entre les colonnes (2) et (3)	Après les majorations fiscales avec des prix inchangés
Prix de gros	87,23	107,04	19,81	87,23
SCT (taxe spécifique)	25,36	38,40	13,04	38,40
SCT (taxe ad valorem)	14,66	8,09	-6,57	0,19
ET + GCT	52,75	66,47	13,72	54,46
Prix au détail taxes comprises	180,00	220,00		180,28
Modification des taxes			20,19	

Source : Van Walbeek CP, Lewis-Fuller E, Lalta S et Barnett J., « The economics of tobacco control in Jamaica: Will the pursuit of public health place a fiscal burden on the government? », rapport du ministère jamaïcain de la Santé, 2005.

Remarque : les données de référence proviennent du ministère des Finances.

En se basant sur l'analyse présentée dans le Tableau 3, le gouvernement jamaïcain a simplifié le système de droits d'accise sur les cigarettes en avril 2008. Il a supprimé la composante ad valorem de la taxe spéciale sur la consommation ainsi que les droits d'accise ad valorem. Le gouvernement a conservé la

composante spécifique de la taxe spéciale sur la consommation, qui a sensiblement augmenté. En adoptant ces modifications, la Jamaïque s'est alignée sur les meilleures pratiques internationales en matière de structure de taxation du tabac.

# Conclusion

Comme indiqué dans la section Solutions de chaque stratégie, les gouvernements peuvent contrecarrer les tactiques de l'industrie du tabac visant à diminuer l'impact des majorations fiscales sur le tabac. Ils sont en mesure de réguler l'industrie. (Pour en savoir plus, voir la section Solutions de la stratégie concernée.) Pour ce faire, ils doivent surveiller le comportement de l'industrie et recueillir des données en vue de comprendre ses actions et de savoir quand réguler.

Afin de surveiller l'industrie de manière efficace, les gouvernements doivent rassembler les données suivantes ou obliger l'industrie à les communiquer aux autorités compétentes :

- Ventes/sorties des produits des entrepôts selon les marques ou les catégories de prix
- Recettes fiscales selon les marques ou les catégories de prix
- Évolutions des prix des produits du tabac selon les catégories et les marques
- Données sur les promotions orientées vers les prix, comme les cadeaux contre un achat, la participation à un concours ou des bons de réduction
- Modifications des caractéristiques des produits, comme la taille, le poids ou la longueur du paquet
- Introduction de nouveaux produits/marques, leurs caractéristiques et leurs prix
- Dépenses totales engagées pour les promotions selon les catégories de produits

Les gouvernements devront analyser systématiquement ces informations afin de détecter les éventuelles tactiques que l'industrie met en place pour se soustraire aux taxes. Si l'industrie a recours à de telles stratégies, les gouvernements seront en mesure de réagir rapidement, ce qui leur permettra d'augmenter leurs recettes fiscales et de renforcer l'impact positif des politiques de taxation des produits du tabac sur la santé publique.

# Références

1. Martin K. Retailers hoarded cigarettes and alcohol ahead of sin tax implementation. ABS-CBN News Twitter Archives. Web. 2013 January 2.
2. Pederson H, Floristean A, Iseppi L, Dawkins R, Smith C, Mørup C, Bundgaard Rohde H, Yin S, Schoen P, Le Den X. Study on the measuring and reducing of administrative cost in imposing excise duties on tobacco products. European Commission Contract Study no.4. 2014.
3. U.S. Department of Treasury Alcohol and Tobacco Tax Bureau. Floor Stocks Tax FAQs. Fact Sheets. U.S. Department of Treasury. 14 May 2014
4. SEATCA. ASEAN Tobacco Tax Report Card. Web. 2013 May. Available from: <http://seatca.org/asean-tobacco-tax-report-card-may-2013>
5. Tynan M, Morris D, Weston T. Continued implications of taxing roll-your-own tobacco as pipe tobacco in the USA. *Tobacco Control*. 2014;0:1–3. PMID: 247219685
6. Barber S, Adioetomo SM, Ahsan A, Setyonaluri D. Tobacco Economics in Indonesia. Paris: International Union Against Tuberculosis and Lung Disease; 2008.
7. Euromonitor International. Tobacco in Indonesia. Euromonitor Online Trade Report. c 2013. October 2013.
8. Burki SJ, Pasha AG, Pasha HA, John R, Jha P, Baloch AA, Kamboh GN, Cherukupalli R, Chaloupka FJ. The Economics of Tobacco and Tobacco Taxation in Pakistan. Paris: International Union Against Tuberculosis and Lung Disease; 2013 December.
9. Conway-Smith, E. Senegal: Outrage over \$0.79 packs of Marlboro cigarettes. *GlobalPost*. Web. 2011 December 22. [www.globalpost.com/dispatches/globalpost-blogs/weird-wide-web/senegal-cigarettes-price-marlboro-philip-morris](http://www.globalpost.com/dispatches/globalpost-blogs/weird-wide-web/senegal-cigarettes-price-marlboro-philip-morris).
10. Cockburn S. Senegal on the frontline of the battle with Big Tobacco. Integrated Regional Information Network. Web. 2013 November 19. [www.irinnews.org/report/99154/](http://www.irinnews.org/report/99154/).
11. Ross HZ, Shariff S, Gilmore A. Economics of Tobacco, Taxation in Russia. Paris: International Union Against Tuberculosis and Lung Disease; 2008.
12. Campaign for Tobacco Free Kids. Tobacco Tax Success Stories: South Africa. Web. 2012 October. Available from: [global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/success\\_SoAfrica\\_en.pdf](http://global.tobaccofreekids.org/files/pdfs/en/success_SoAfrica_en.pdf).
13. Chenoweth N. Tobacco companies' \$2.2b payday. *Financial Review*. Web. 2014 July 2. [www.afr.com/p/national/tobacco\\_companies\\_payday\\_vm5rVKdQATIEqE9Q4YfJxO](http://www.afr.com/p/national/tobacco_companies_payday_vm5rVKdQATIEqE9Q4YfJxO).
14. Ross H, Stoklosa M, Krasovsky K. Economic and Public Health Impact of 2007 - 2010 Tobacco Tax Increases in Ukraine. *Tobacco Control*. 2012;21: 429-435. doi:10.1136/tc.2010.040071
15. Hu T, Zhengzhong M, Shi J. Recent tobacco tax rate adjustment and its potential impact on tobacco control in China. *Tobacco Control*. 2009 October 21;19:80e82. doi:10.1136/tc.2009.032631
16. Euromonitor International [databased on the internet]. Tobacco in Bosnia and Herzegovina. Euromonitor Online Trade Report. c 2013 [2013 October].
17. Adelman D, Grainger M, Khoo E. Tobacco No Surprise: RAI and LO Raise Prices \$0.71/pack. Morgan Stanley Research North America. 2009 March 6.
18. White VM, White MM, Freeman K, Gilpin EA, Pierce JP. Cigarette Promotional Offers: Who Takes Advantage? *American Journal of Preventative Medicine*. 2006 March; 30 (3): 225-31 PMID: 16476638.
19. Ash UK. The economics of tobacco. Fact sheets. Ash UK. 2011 February.
20. Gilmore A, Tavakoly B, Taylor G, Reed H. Understanding tobacco industry pricing strategy and whether it undermines tobacco tax policy: the example of the UK cigarette market. *Addiction*. 2013.
21. Fewer cigarettes in packs... but the price stays the same for smokers. *The Daily Mail*. 28 February 2011.
22. Hanewinkel R, Isensee B. Five in a row—reactions of smokers to tobacco tax increases: population-based cross-sectional studies in Germany 2001–2006. *Tobacco Control* 2007;16:34–37.
23. Van Walbeek CP, Lewis-Fuller E, Lalta S, and Barnett J. The economics of tobacco control in Jamaica: Will the pursuit of public health place a fiscal burden on the government? Report written for the Jamaican Ministry of Health. 2005.