



Pierre Kopp
Directeur du Master d'Economie Appliquée
Université de Panthéon-Sorbonne, (Paris I)
Paris School of Economics (PSE)
Centre d'Etudes Économiques de la Sorbonne (CES)
106-112 Bd de l'Hôpital
75647 Cedex Paris 13
Tel : +33 (0)1 44 07 83 19
Mail : pkopp@univ-paris1.fr
<https://sorbonne.pierrekopp.com>

RAPPORT SUR UNE ETUDE DE L'UNIVERSITE DE NEUCHATEL, INSTITUT DE RECHERCHES ECONOMIQUES

« CONSOMMATION DE CIGARETTES NON TAXEES EN SUISSE »

Introduction

Le présent rapport consiste en une évaluation d'une étude réalisée par une équipe suisse sur la consommation de cigarettes non taxées en Suisse. L'équipe est composée de Claude Jeanrenaud, Alain Schönenberger et Lasha Labaze (i.e. JSL).

La question soulevée par l'étude JSL est très pertinente puisqu'une partie de la consommation de tabac en Suisse est le résultat d'achat réalisé en dehors des circuits officiels.

L'étude comprend trois volets. Le premier volet contient une estimation de la consommation de cigarettes non taxées tirée d'une enquête sur les sources d'approvisionnement menée auprès des fumeurs (Monitoring suisse des addictions). Dans le second volet, le volume de cigarettes non taxées en Suisse est estimé à partir des résultats de l'Enquête sur les emballages de cigarettes vides collectés dans les 28 pays européens plus la Norvège et la Suisse (KPMG UK 2015). Dans le troisième volet, les auteurs s'intéressent aux achats de cigarettes sur Internet.

La mise en regard des trois groupes de résultats donne une information complète sur la consommation de cigarettes non taxées.

Le rapport constitue un document d'excellente qualité, intéressant à lire et qui se situe au meilleur niveau de la littérature consacrée à ce thème. Les méthodes statistiques

sont fiables et exposées de manière claire, leurs limites sont parfaitement mises en lumière.

Les remarques qui suivent visent à permettre aux auteurs d'améliorer la présentation du rapport, notamment dans la perspective où ce dernier pourrait être lu par des lecteurs non suisses.

Remarque liminaire

Afin de simplifier la sémantique, JSL dénomment "*cigarettes non taxées*", les « *achats non taxés* ». Ces achats non taxés sont souvent mentionnés sous le label « *achats illégaux* », « *contrebande* », ou provenant de « *marchés illégaux* ». Le choix neutre de la terminologie des auteurs est parfaitement soutenable et leur évite d'avoir à se prononcer sur le caractère légal ou non, du marché, en se contentant de noter le caractère « non taxé » des produits qui empruntent ce circuit.

A/ Le volet monitoring suisse

L'étude JSL, du fait des difficultés à collecter des données, ne traite que des cigarettes. Elle exclut donc, le tabac à rouler et les cigares. En France, le tabac à rouler représente environ 15% du tonnage de la consommation annuelle. Le tabac à rouler fait rarement l'objet d'achats non taxés. Ce point mériterait d'être vérifié par JSL. Il conviendrait notamment d'indiquer, dans une note de bas de page, si le tabac à rouler est disponible dans les boutiques hors taxes. Une réponse négative viendrait soutenir la proposition selon laquelle que le tabac à rouler est peu acheté hors taxe. De même, existe-il des indications qui suggèrent que le tabac à rouler est peu vendu dans la rue ? Si JSL valident l'hypothèse que le tabac à rouler est peu présent dans les achats non taxés et que le tabac à rouler représente en Suisse (comme en France, 15% de la consommation¹) alors le poids de la consommation hors taxes, de cigarettes, mesuré par JSL, par rapport à la consommation de tabac (tabac à rouler compris) est plus faible que le poids dans la consommation totale de cigarettes. Le problème de santé publique mesuré par l'étude JSL est alors minoré, une fois pris en compte la consommation totale de tabac. Si JSL confirme ce raisonnement, ce dernier mérite sans doute d'être mentionné dans la discussion.

JSL soulignent que les achats non taxés ont un effet sur la mesure exacte de la consommation et non du problème de santé public associé au tabac, et un effet sur les recettes fiscales de l'Etat. JSL indiquent correctement que tous les achats hors taxes ne sont pas nécessairement effectués en violation des réglementations. En conséquence, on ne peut pas reconstituer mécaniquement le montant de l'impôt éludé en appliquant le taux de taxe à la quantité hors taxe reconstituée par JSL. Il est toutefois tentant de connaître le montant de l'impôt auquel l'Etat renonce du fait d'une réglementation autorisant les ventes hors taxe sous certaines conditions.

¹ Nous posons 15% pour illustrer le raisonnement et laissons à JSL le soin de corriger cette donnée.

L'application d'une taxe dans les lieux de vente hors taxe, contrôlés par l'Etat (donc à l'exclusion de la rue et de l'étranger) dégagerait un impôt qui suivrait la taxation de ces ventes. Le montant exact de l'impôt susceptible d'être collecté dépend positivement du montant de la taxe (exprimé en pourcentage) et négativement de l'élasticité prix de la demande. D'un côté les consommateurs ajustent (faiblement) leur consommation à la baisse si le prix monte et donc l'impôt collecté baisse et, de l'autre côté, l'augmentation du pourcentage de taxe vient augmenter le prix et donc l'impôt collecté.

Bien que situé en marge de l'objet de l'étude, le lecteur reste désireux de lire un paragraphe sur la rationalité ou du moins sur la justification qui est donnée à l'existence des lieux de ventes hors taxe contrôlés par l'Etat. Sachant que la santé publique est perdante du fait de l'effet favorable sur la consommation d'un prix plus bas et que l'Etat y perd en recettes éludées, on souhaite savoir quels sont les acteurs qui bénéficient de ces exemptions à la règle.

Aux page 8 et suivantes, JSL indiquent la part de la consommation hors taxe dans la consommation totale. Ils notent, à juste titre, que si les achats hors taxes représentent 10% des achats totaux, en moyenne, ce pourcentage varie en fonction des groupes de fumeurs. L'explication du paradoxe apparent selon lequel les fumeurs occasionnels achètent 75,3% de leur « consommation » en produits non taxés trouve une explication satisfaisante dans le fait que ces derniers réalisent en fait des achats pour des tiers. Il serait intéressant de prolonger cette analyse par une note de bas de page indiquant à combien de consommateurs les gros acheteurs mais fumeurs occasionnels revendent ou offrent. On aurait ainsi une meilleure vue des modalités de dispersion des produits non taxés dans la société. Il est possible que ceci soit impossible du fait du manque de données mais le mentionner semble nécessaire.

Il nous semble enfin que JSL pourraient suggérer de modifier légèrement les questions de l'enquête du Monitoring suisse des addictions (2014). En effet, les questions de l'enquête Monitoring visent, à partir des déclarations des répondants, à calculer le pourcentage de fumeurs qui achètent des cigarettes non taxées puis la quantité achetée par ces derniers et enfin à rapporter cette dernière aux ventes taxées. La première question contenue dans le questionnaire porte sur le fait d'acheter des cigarettes non taxées et est destinée à préciser la modalité de l'achat non taxé. Elle est ainsi libellée : « *Avez-vous au cours des six derniers mois acheté personnellement ou par l'intermédiaire d'un proche des cigarettes dans les lieux suivants.....* ». La seconde question porte sur la quantité achetée : « *Et ça représentait combien de paquets en tout, environ ?* »

Le contenu des questions du Monitoring des addictions - qui n'est pas du fait de JSL - suggère une remarque. Autant il y a de bonnes raisons de penser que les enquêtés se rappellent s'ils ont acheté des cigarettes hors taxe dans les six derniers mois - ou non - autant la précision de leur réponse quant aux quantités laisse dubitative. Peut-on réellement penser que les enquêtés sont capables d'additionner correctement leurs achats hors taxe réalisés dans les six derniers mois ? De plus, la seconde question (sur les quantités) porte sur le volume total de paquets achetés. Si un enquêté a acheté, hors taxe, à plusieurs sources, il ne doit indiquer que la quantité totale. JSL doivent donc probablement affecter la totalité de la quantité au mode dominant d'achat hors taxe. Le fait de procéder ensuite à un réchantillonnage (bootstrap) est parfaitement cohérent afin d'obtenir la meilleure approximation de la part des achats dans la population

suisse. Le bootstrapping permet de déterminer la part des achats de cigarettes non taxées dans la consommation avec un intervalle de confiance de 95%. En revanche, il demeure impossible de connaître la quantité respective des achats via les différents modes d'approvisionnement. Le rapport JSL doit donc se contenter d'indiquer que quatre fumeurs sur dix achètent des cigarettes non taxées, via des achats dans la rue (4%), en boutique hors taxes (23,6%) à l'occasion d'un voyage à l'étranger 22,3%, en zone frontière (12,0%).

On comprend aisément que le questionnaire porte sur les six derniers mois afin de lisser le poids des phases où les individus tentent d'arrêter de fumer, sont en déplacement à l'étranger, en prison, malades ou victimes d'autres accidents de la vie. Toutefois, la mémoire des répondants est plus mauvaise sur les six derniers mois que sur le dernier mois. Il y a donc un risque que la réponse soit imprécise. De plus, le questionnaire ne demande pas à l'enquêté « *combien de fois* » il a acheté des cigarettes hors taxe durant les six derniers mois mais « *s'il a acheté hors taxe ou non ?* ». Le modeste 4% des fumeurs qui s'approvisionnent dans la rue pèse peut-être lourd si ces fumeurs achètent régulièrement dans la rue et des quantités importantes. Enfin, il est possible qu'un répondant achète à plusieurs sources durant les six derniers mois.

Le questionnaire du monitoring suisse des addictions ne permet donc pas de produire des indications claires sur les quantités achetées par modes. On ne peut pas multiplier les questions de manière trop importantes. Il semble toutefois que JSL pourrait proposer une modification mineure consistant à ajouter la question suivante « *Et en général vous achetez tous les combien et par combien de paquets ?* » et terminer par « *Et sur six mois ça représentait combien de paquets en tout, environ ?* ». Une telle procédure force le répondant à procéder à une vérification de la cohérence de ses réponses. Le problème des acheteurs qui achètent à plusieurs sources resterait entier mais la précision sur les quantités achetées serait améliorée.

B/ Estimation à partir des résultats de l'enquête sur les emballages vides.

L'objectif de ce volet de l'étude JSL consiste à estimer le « vrai » volume de cigarettes, consommées en Suisse ou par résidents du pays, qui échappent légalement ou illégalement à l'impôt en Suisse.

L'étude fournit une estimation reposant sur des données objectives (10.762 millions de cigarettes), à comparer au résultat fondé sur les quantités autodéclarées du Monitoring des addictions et de l'Enquête suisse sur la santé, soit 6.138 millions de cigarettes.

Le chiffre de l'enquête Monitoring est donc 43% plus faible que celui obtenu par la méthode des flux « sortants et entrants ».

A la page 44, le rapport indique que la comparaison entre les différentes sources d'estimation de la consommation de cigarettes permet de se forger une opinion plus précise de la qualité de chaque source.

Nous souscrivons à cette remarque et suggérons de la mettre mieux en valeur. En soit, ceci constitue un by-product qui mériterait d'être mis sur le même pied que les deux objectifs mentionnés dès le début du rapport « *Le but de l'étude consiste à estimer la part*

de produits non taxés en Suisse dans la consommation de cigarettes et leur impact sur le coût moyen d'approvisionnement », (Rapport JSL, page III).

Après avoir passé en revue les sources de divergences entre les deux résultats, JSL concluent que l'enquête Monitorage sous-estime très largement la consommation dans la population suisse. Nous souscrivons à leur conclusion.

Observons de surcroît que, si comme l'indiquent JSL, les fumeurs ont acheté 10 paquets non taxés en moyenne durant les six derniers mois, s'ils se trompent d'un paquet (10% de leur achats), soit 20 cigarettes, leur erreur représente (20/410) soit 5% de leur consommation régulière s'ils sont fumeurs réguliers mais (20/52), soit 38% s'ils sont fumeurs occasionnels. Une petite erreur d'un paquet peut expliquer facilement une partie des divergences entre les deux méthodes de calculs.

Il nous semble que JSL pourrait proposer des recommandations afin d'améliorer l'enquête Monitorage. En effet, l'enquête Monitorage, proposée par une institution publique est amenée à être reconduite à un rythme régulier. L'enquête par les flux entrants et sortants est ponctuelle et repose, en partie, sur des données fournies par l'industrie. Il nous semble, en écho aux remarques déjà faites, à propos du premier volet, que le questionnaire Monitorage doit être modifié afin de conduire à des résultats plus précis. La proposition que nous avons émise concernant la rédaction des questions portant sur les quantités de cigarette non taxées devrait permettre de réduire la sous-estimation de l'enquête Monitorage. Il serait judicieux que JSL propose une modification du questionnaire analogue ou différente.

La lecture de ce second volet de l'étude JSL conduit à réitérer une remarque faite précédemment : il est exact que les ventes en boutiques transfrontalières, et plus généralement la vente de cigarettes légalement exemptées de taxes constituent une perte de revenu pour l'Etat. Toutefois, cette perte consentie n'est pas de même nature que la perte, non consentie, infligée par la contrebande. Dans le cas contraire, si une telle procédure d'exonération ne présente aucune contrepartie positive ni pour l'Etat ni pour les acteurs privés, il convient de le souligner et d'inclure dans les recommandations de JSL la suppression de ces « passe-droits ».

La portée du remarquable travail de décomposition de la population des fumeurs selon les critères territoriaux et de résidence proposé par JSL serait plus accessible au lecteur non suisse si une note précisait le mode de financement de l'assurance maladie suisse. Dans la mesure où l'appartenance à l'assurance maladie suisse est obligatoire et que son financement n'est pas lié au travail (pas de cotisations sociales sur le revenu du travail mais prime par habitant) le fait qu'un malade du tabac soit suisse ou soit résident n'a pas d'impact sur le coût social du tabac. Ce n'est pas le cas dans d'autres pays où la question de l'accès aux soins pour les étrangers ne payant pas de cotisations sociales appuyées sur le travail fait polémique

JSL utilise pour ce second volet de leur étude, divers résultats de l'étude SUN, basée pour la Suisse sur les résultats d'un mandat confié à KPMG. Il semble que les remarques sur la transparence et les conflits d'intérêts susceptibles de limiter la portée du Projet SUN devraient apparaître avant la page 53 (peut-être page 23). En effet, outre les remarques générales faites par l'équipe de chercheurs de l'université de Bath, JSL

soulèvent des questions spécifiques qui peuvent faire douter de la probité de cette enquête dans son volet suisse. Plus généralement, le fait de confier un mandat de recherche émanant de l'Etat à l'industrie du tabac laisse dubitatif.

C/ Test d'achats de cigarettes sur Internet

Le dernier volet de l'étude JSL est consacré à un test d'achat de cigarettes sur Internet. Il est précisé que « *l'étude n'a pas pour but de fournir une estimation du volume de cigarettes achetées en ligne, mais bien d'examiner si les achats de cigarettes sur internet représentent une option attractive pour le fumeur.* »

On note que l'objectif de ce troisième volet est un peu plus modeste que les deux précédents. Cette différence est un peu escamotée lors de la présentation du rapport, page III, où il est indiqué « *Dans le troisième volet, les auteurs s'intéressent aux achats de cigarettes sur Internet* » ce qui laisse supposer que leur objectif est le même que dans les deux autres volets ce qui n'est pas parfaitement exact.

Le résultat de ce volet est intéressant. Le bénéfice pour le consommateur d'acheter sur internet est faible car les vendeurs privilégient la marge unitaire sur le volume. JSL peut-il donner une interprétation ? On peut penser que les vendeurs savent que les colis peuvent être interceptés. Ils préfèrent donc des ventes à fortes marges pour compenser les colis perdus. Dans la mesure où JSL connaît le pourcentage de colis perdus, il est possible de calculer la marge réelle (une fois prises en compte les pertes de colis, en supposant que le risque est homogène entre tous les vendeurs). La prise en compte du coût du risque permettrait de restituer sa rationalité à la stratégie des vendeurs. En l'état actuel, on ne comprend pas pourquoi les vendeurs n'inondent pas la Suisse de paquets vendus avec une faible marge, si le bénéfice total est plus élevé que le bénéfice actuel.

Du côté du consommateur, il est possible que les motivations du consommateur soient un peu plus complexes que la simple tentative de minorer le coût d'achat des cigarettes. JSL pourrait évoquer l'hypothèse que les consommateurs soient « risk lovers » et considèrent que l'utilité de l'espérance du bénéfice d'acheter avec un risque sur l'Internet soit supérieure à l'espérance mathématique de ce bénéfice. Certains acheteurs sont sans doute prêts à perdre dans l'espoir de gagner. Enfin, il est possible que parmi les motivations d'acheter « non taxés », on trouve également des motivations idéologiques manifestant une hostilité envers l'Etat, qui n'ont pas pu être envisagées à la page 11 dans l'analyse économétrique des motivations des acheteurs, faute de disposer d'une question spécifique sur les motivations dans le questionnaire du Monitoring.



Pierre Kopp

mars 2017