

NATIONAL
COALITION
AGAINST
CONTRABAND
TOBACCO

Stopping the sale of illegal cigarettes in Canada



LA COALITION
NATIONALE
CONTRE
LE TABAC DE
CONTREBANDE

Enrayer la vente de cigarettes illégales au Canada

Soumission au Ministère des Finances
Dans le cadre des consultations pré-budgétaires 2023

17 Février 2023

Coalition nationale contre le tabac de contrebande : À propos de nous

La Coalition nationale contre le tabac de contrebande (CNCT) est une organisation canadienne formée avec la participation d'entreprises, d'organismes de maintien de l'ordre et de particuliers préoccupés par la croissance du commerce des cigarettes de contrebande. Nos membres partagent l'objectif de travailler ensemble pour éduquer les gens et inciter le gouvernement à prendre des mesures rapides pour mettre fin à cette menace qui continue d'augmenter. Les membres de la coalition au Québec comprennent : la *Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ)*, la *Fédération des contribuables canadiens*, l'*Association des marchands dépanneurs et épiciers du Québec (AMDEQ)*, *Les Producteurs de tabac jaune du Québec nationale* et le *Conseil canadien des industries du dépannage*.

La pandémie a touché toutes les organisations, entreprises et personnes au Québec, y compris les groupes du crime organisé impliqués dans la vente et la distribution de tabac de contrebande. Bien que le commerce illicite se soit développé au cours de la dernière décennie et que des cigarettes illégales aient été saisies partout au pays, de la Colombie-Britannique à Terre-Neuve-et-Labrador, la pandémie a ajouté des éléments extraordinaires pour les membres du crime organisé et les organismes d'application de la loi.

L'environnement postpandémie constitue une étude de cas pour le gouvernement du Québec sur ce à quoi pourrait ressembler une augmentation potentielle des recettes de la taxe sur le tabac si le gouvernement prend des mesures sur cette question importante. Au plus fort de la pandémie, la vente de tabac légal a augmenté et cette hausse a notamment été appuyée par des opérations policières réussies¹. De plus, la disponibilité des produits illégaux a été réduite par la pandémie et par les mesures sanitaires associées ce qui a ultimement forcé les individus à se tourner vers le marché légal. Une étude d'Ernst & Young, commandée par le Conseil canadien des dépanneurs en alimentation, a révélé que les gouvernements provinciaux ont connu une augmentation de plus de 32 millions de dollars des recettes fiscales sur le tabac². Pour ce qui est des taxes d'excise fédérales, une augmentation de 18 millions a été observée durant la même période³.

Cependant, alors que la pandémie s'atténue, le marché du tabac de contrebande est déjà en augmentation par rapport aux niveaux d'avant la pandémie. Avec la hausse générale du coût de la vie, plusieurs Québécois et Québécoises se réorientent vers le marché du tabac illégal. Le gouvernement du Québec doit prendre des mesures dès maintenant dans son prochain budget afin de soutenir les organismes d'application de la loi qui luttent

¹ <https://www.sq.gouv.qc.ca/communiqués/contrebande-de-tabac-operation-a-val-des-sources/>

² <https://convenienceindustry.ca/wp-content/uploads/2020/12/Impact-of-COVID-19-on-Contraband-Tobacco-and-Provincial-Tax-revenues-in-Canada>

³ <https://convenienceindustry.ca/wp-content/uploads/2020/12/Impact-of-COVID-19-on-Contraband-Tobacco-and-Provincial-Tax-revenues-in-Canada>

contre le crime organisé et de prévenir une augmentation probable des ventes du tabac de contrebande dans la province⁴.

Le Québec possède l'un des modèles phares, au Canada, lorsqu'il est question de lutte contre le tabac de contrebande. Ces recommandations visent à aider le gouvernement à maintenir ce statut tout en encourageant les autorités à entretenir les relations interprovinciales requises pour l'expansion de cette approche à travers la région.

Comparaison de la lutte au tabac de contrebande en Ontario et au Québec

Il est bien connu dans le milieu de l'application de la loi sur le tabac de contrebande que l'Ontario a le plus gros problème de tabac de contrebande au pays, et ce, depuis plus d'une décennie⁵. De multiples études menées en Ontario ont montré qu'environ une cigarette sur trois vendues est illégale. Ces taux montent en flèche dans les communautés du Nord, où le marché du tabac illégal représente de 60 à 70 % des ventes. Selon le rapport d'Ernst & Young intitulé *Line-by-Line Review of Ontario Government Expenditures 2002/03 - 2017/18*, commandé par le gouvernement actuel de l'Ontario, le gouvernement provincial a perdu à lui seul "750 millions de dollars de recettes provinciales par an"⁶. Le même rapport a également révélé qu'une cigarette sur trois vendue en Ontario provient d'une source illégale, et que l'Ontario représente 80 % de "tout le tabac de contrebande au Canada. "

Selon la Gendarmerie royale du Canada (GRC) et d'autres recherches, la fabrication de cigarettes illégales au Canada se fait en grande partie au Québec.. Chaque année, du tabac de contrebande provenant directement du sud-ouest de l'Ontario est saisi en Alberta, en Saskatchewan, au Manitoba, au Québec, au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse et à Terre-Neuve. Non seulement l'Ontario permet au commerce illicite d'opérer à l'intérieur de ses propres frontières, mais **l'absence d'action nuit également à au moins sept des neuf autres provinces**. Cette situation est le résultat direct du faible niveau d'application de la loi en Ontario, ainsi que des profits plus élevés qui peuvent être acquis dans d'autres provinces. De plus, le manque de ressources des forces de l'ordre de l'Ontario pour traquer le tabac illégal permet à la plupart des produits de **traverser les frontières de la province et des provinces voisines sans problème ni contrôle**. Similairement, avant 2009, le Québec avait un problème de tabac de contrebande très semblable à celui de l'Ontario, où une cigarette sur trois vendue était illégale. Les revenus du tabac illégal finançaient les activités du crime organisé dans toute la province et soustrayaient des millions de dollars aux revenus de la taxe sur le tabac de la province. En 2009, le gouvernement du Québec a adopté le projet de loi 59 : *Loi*

⁴ <https://www.lapresse.ca/actualites/education/2022-06-15/quebec-limite-la-hausse-de-la-taxe-scolaire.php>

⁵ https://files.ontario.ca/ey_report_2018_en.pdf

⁶ https://files.ontario.ca/ey_report_2018_en.pdf

modifiant la Loi concernant l'impôt sur le tabac et d'autres dispositions législatives, principalement pour lutter contre la contrebande de tabac.

Grâce aux mesures prises dans le cadre du projet de loi 59, le Québec a pu, en deux ans, **réduire le taux de tabac de contrebande d'environ 33 % à 12 %**. Le Québec, a également veillé à ce que toutes les actions soient appuyées par les communautés autochtones qui demandaient depuis longtemps des mesures contre le crime organisé. Ces mesures ont également permis au gouvernement de réinjecter des millions de dollars dans le Trésor public en l'espace de deux ans.

À travers le budget 2020, le gouvernement a dépensé 14,4 millions de dollars pour le programme, ce qui a généré un rendement de 206 millions de dollars. Cela équivaut à un retour de plus de 14 \$ pour chaque dollar investi par le gouvernement du Québec⁷.

Avant la loi 59, seuls les agents de la GRC et les fonctionnaires du ministère des Finances pouvaient mener des enquêtes complètes sur le tabac de contrebande. De plus, comme en Ontario, la GRC est peu ou pas présente au Québec, car la province a son propre service de police provincial. Le fait que la majorité des agents de police du Québec ne participent pas aux enquêtes sur le tabac de contrebande était une grande lacune que le projet de loi 59 a comblée.

Ce projet de loi a aussi amené la création d'Accès Tabac, un programme qui continue de financer les enquêtes sur le tabac de contrebande menées par les services de police. À l'instar du financement disponible pour les contrôles routiers de l'alcool au volant, les services de police peuvent présenter une demande de financement de leurs propres enquêtes sur le tabac de contrebande dans le cadre de ce programme. La loi 59 favorise également la collaboration entre les services de police provinciaux, régionaux et municipaux. Le programme permet à tous les services de police de la province d'échanger des renseignements sur les enquêtes relatives au tabac de contrebande et de prendre des mesures efficaces pour lutter contre le commerce illicite.

Recommandations :

- 1. Pour aider à maintenir le plus bas le taux de tabac de contrebande au Canada, nous recommandons au gouvernement du Québec de maintenir une approche fiscale prudente à l'égard des produits du tabac pour conserver l'effet positifs des efforts récents dans la lutte au tabac illégal :**

Considérant que plus de 88 % des Québécois ne fument pas, la sensibilisation sur les répercussions sociétales négatives du tabac de contrebande a des résultats mitigés. En général, les cigarettes illégales sont achetées dans une cabane à tabac, chez un voisin ou un ami. Il est très rare que le fumeur moyen soit en contact direct avec les groupes criminels organisés impliqués dans le commerce illicite même si, en réalité, le tabac de contrebande sert de vache à lait à 175 groupes criminels organisés⁸ Alors, le coût de ces

⁷ http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2020-2021/en/documents/Budget2021_AdditionalInfo.pdf

⁸ <https://www.journaldequebec.com/2014/04/04/les-contrebandiers--de-tabac-impunis>

cigarettes devient rapidement un facteur déterminant extrêmement important dans le processus décisionnel du consommateur menant à l'achat de tabac de contrebande. Cette dynamique particulière est exacerbée par l'environnement économique actuel caractérisé par un haut niveau d'inflation et par un risque réel de récession.

Or, depuis 2017, le gouvernement fédéral a augmenté chaque année les taux des droits d'accise sur les produits du tabac, et a également introduit des augmentations surprises comme on l'a vu, par exemple, lors du 8 février 2023.

La hausse des droits d'accise, additionnée au niveau de taxation généralement élevé sur le tabac au Québec, encourage les fumeurs de la province à acheter du tabac sur le marché illégal disponible et moins cher. Il est prouvé que l'augmentation des écarts de prix entre le tabac légal et illégal favorise la croissance du marché de la contrebande. Inversement, les données économiques montrent que le Québec a généré plus de revenus fiscaux sur l'achat de tabac que les autres provinces, et ce avec le niveau de taxe le moins élevé au pays⁹. Détourner l'achat de tabac illicite vers le marché légal est une position fiscale nettement positive pour le Québec : la récente augmentation surprise mine les avancées qui avaient été faites, dans la province, en matière de lutte au tabac de contrebande.

Continuellement augmenter le niveau de taxation est une mesure efficace si l'objectif gouvernemental est d'orienter la consommation vers le marché illicite. Le marché du tabac de contrebande étant déjà en pleine expansion depuis la fin des mesures de confinement, l'augmentation des taxes sans action ne fera qu'alimenter davantage le marché illicite.

2. Pour éviter de subir les effets négatifs du haut niveau de tabac de contrebande en Ontario, nous recommandons aux autorités policières et politiques québécoises d'augmenter les efforts de collaboration avec leurs homologues ontariens et d'encourager le partage des bonnes pratiques :

Sans aucun doute, le Québec possède un modèle très efficace et bien articulé de la lutte au tabac de contrebande. Ce modèle est caractérisé par un haut niveau d'autonomie des autorités policières, par une flexibilité financière ainsi que par une approche qui reconnaît l'importance de la coopération entre les différentes juridictions policières.

Malheureusement, l'échec continu du modèle ontarien a un effet négatif direct et tangible sur le travail qui est accompli sur le territoire québécois. Une lutte inefficace en Ontario a permis à des réseaux criminels, impliqués dans la vente du tabac de contrebande, d'avoir les assises régionales requises pour déployer leurs produits au Québec et dans le reste du pays. Dans un contexte fédéral, le contrôle des frontières entre le Québec et l'Ontario est presque inexistant – du tabac illégal ontarien peut facilement apparaître dans le marché québécois.

⁹ http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2019-2020/en/documents/AdditionalInfo_1920.pdf

Les autorités policières ontariennes font souvent référence à la loi 59 et aux nombreux succès québécois, depuis 2009, dans la lutte au tabac de contrebande. Par contre, les acteurs sur le terrain ne sont pas ceux impliqués dans le développement d'un nouveau cadre réglementaire.

Il est nécessaire pour le Québec de mettre de l'avant des initiatives favorisant les interactions entre les politiciens, les membres des services policiers ainsi que les figures communautaires importantes. Ces initiatives peuvent prendre plusieurs formes : forums de discussion, ateliers de formation, visite d'une délégation ontarienne au Québec, etc. Ce travail en amont, axé sur la collaboration et fondé sur les succès québécois depuis 2009, pourrait éventuellement mener à une motivation politique, en Ontario, d'harmoniser les lois provinciales à ce qui est fait au Québec.