

Observations présentées dans le cadre des consultations prébudgétaires de 2015 du Comité permanent des finances

Résumé

La Coalition nationale contre le tabac de contrebande (CNCTC) est un groupe de pression canadien formé avec la participation d'entreprises, d'organismes et de particuliers préoccupés par le danger grandissant que représente le tabac de contrebande. Les membres de la CNCTC ont l'objectif commun de travailler ensemble pour sensibiliser la population et exhorter le gouvernement à agir rapidement pour enrayer cette menace grandissante.

Nous formulons cinq recommandations.

Recommandation 1 : Multiplier les mesures et augmenter les ressources pour faire respecter la loi contre le tabac de contrebande. Le projet de loi 10 est utile en établissant des lois contre la contrebande, mais il doit être complété par des mesures d'exécution « sur le terrain ».

Recommandation 2 : Accélérer la mise en œuvre des mesures présentées dans le budget de 2014. Le dernier budget renfermait des engagements à acheter de l'équipement de surveillance frontalière pour lutter contre la contrebande de tabac. Il convient d'accélérer ces programmes.

Recommandation 3 : Exiger des licences pour les produits de fabrication autres que le tabac (p. ex. papier, filtres, etc.) afin d'aider à freiner l'approvisionnement illégal.

Recommandation 4 : Garder le poste frontalier de Cornwall à Cornwall.

Recommandation 5 : Conformément à un engagement antérieur, suivre de près l'incidence du tabac de contrebande et soutenir une campagne nationale de sensibilisation concernant ses dangers.

À propos de la Coalition nationale contre le tabac de contrebande

La Coalition nationale contre le tabac de contrebande (CNCTC) est un groupe de pression canadien formé en 2008 avec la participation d'entreprises, d'organismes et de particuliers préoccupés par le danger grandissant que représente le tabac de contrebande. Les dix-sept membres de la CNCTC ont l'objectif commun de travailler ensemble pour sensibiliser la population et exhorter le gouvernement à agir rapidement pour enrayer cette menace grandissante.

La CNCTC s'emploie à sensibiliser le gouvernement et la population au tabac de contrebande et à recommander des mesures énergiques pour lutter contre cet important problème. Notre site Web, www.nonalacontrebande.ca, fournit plus d'information sur la coalition.

Voici les membres de la CNCTC : Association des détaillants en alimentation du Québec (ADA), Association des marchands dépanneurs et épiciers du Québec (AMDEQ), Chambre de commerce du Canada, Association canadienne des dépanneurs en alimentation (ACDA), Manufacturiers et Exportateurs du Canada, Fédération canadienne des contribuables, Conseil canadien des fabricants des produits du tabac, Conseil du patronat du Québec (CPQ), Syndicat des douanes et de l'immigration, Échec au crime Québec, Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ), Association frontalière hors taxes (AFHT), Association nationale des distributeurs aux petites surfaces alimentaires (NACDA), Chambre de commerce de l'Ontario, Conseil canadien du commerce de détail, Toronto Crime Stoppers et United Korean Commerce and Industry Association (UKCIA).

Le tabac de contrebande au Canada

« Tabac de contrebande » s'entend de tout produit du tabac qui ne respecte pas les lois fédérales et provinciales, y compris celles régissant l'importation, l'estampillage, le marquage, la fabrication et l'acquittement des droits et taxes. Cela comprend les cigarettes et autres produits du tabac vendus sans que les taxes d'accise provinciales et fédérales aient été acquittées ainsi que les produits qui ne respectent pas la rigoureuse réglementation canadienne du tabac, notamment à l'égard de l'emballage et de l'étalage de produits. Le tabac de contrebande est souvent vendu par l'entremise de réseaux de distribution criminels dans des sacs de plastique transparents de 200 cigarettes, un « baggie » coûtant aussi peu que 6 \$.

Le faible prix du tabac de contrebande et la facilité de se le procurer en font une principale source du tabagisme chez les jeunes. De fait, le Centre de toxicomanie et de santé mentale a indiqué que l'accès facile au tabac de contrebande est l'une des causes des taux de tabagisme obstinément élevés chez les adolescents en Ontario. Les cigarettes illégales minent aussi les efforts de lutte contre le tabagisme du Canada de façon plus générale en déjouant la réglementation adoptée par les gouvernements à la grandeur du pays. L'effet est réel : une étude publiée dans la Revue de l'Association médicale canadienne révèle que ceux qui fument

des cigarettes illégales sont ceux qui fument le plus et qui ont le plus de difficulté à cesser de fumer¹.

Le tabac de contrebande est aussi un marché important et lucratif pour le crime organisé : selon la GRC, il y aurait 175 groupes criminels organisés impliqués dans ce commerce. Le coût de production d'un « baggie » de cigarettes illégales est habituellement de deux à trois dollars seulement et la GRC estime que les producteurs illégaux peuvent produire jusqu'à 10 000 cigarettes à la minute². Inutile de dire que les revenus tirés du tabac de contrebande sont énormes. Pour les criminels qui se livrent à ce commerce, c'est une vache à lait pour leurs autres activités, notamment la contrebande d'armes à feu et de drogues et la traite d'humains.

Les cigarettes illégales n'ont pas seulement pour effet d'engendrer un coût social, financer le crime et miner les efforts de lutte contre le tabagisme. Elles représentent une perte de revenus directe pour le gouvernement en raison des taxes non perçues. Selon l'émission de journalisme d'enquête *W5*, le tabac de contrebande coûterait aux administrations publiques du Canada jusqu'à 2,1 milliards de dollars par an en taxes perdues. De même, la Fédération canadienne des contribuables a conclu qu'en Ontario seulement, le tabac de contrebande pourrait représenter une perte de recettes fédérales et provinciales combinées pouvant atteindre 1,1 milliard de dollars par an³.

L'incidence du tabac de contrebande sur le budget fédéral

La réduction de la prévalence et de la disponibilité des cigarettes illégales devraient être une priorité importante du gouvernement puisque ses coûts sociaux, comme nous l'avons vu, demeurent très élevés. Cependant, la vigueur du marché du tabac de contrebande engendre aussi de graves répercussions financières pour le gouvernement du Canada.

Le Comité permanent des finances a exposé plusieurs questions d'intérêt pour le cycle budgétaire en cours, notamment la façon dont le gouvernement peut équilibrer le budget, soutenir les familles et assurer la sécurité et la prospérité des collectivités tout en maximisant les emplois disponibles pour les Canadiens. Il est essentiel que le gouvernement optimise la perception des recettes fiscales prévues pour parvenir à réaliser ces objectifs.

Le commerce des cigarettes de contrebande va précisément à l'encontre de cet objectif. Le Canada perd jusqu'à 2,1 milliards de dollars par an en recettes fiscales non perçues – 1,1 milliard de dollars du gouvernement fédéral – à cause du marché du tabac de contrebande. L'enjeu ne porte pas uniquement sur le fait que le gouvernement renonce à percevoir cet argent, comme nous l'avons vu, chaque dollar que le gouvernement perd au profit du marché

¹ Mecredy, C., Diemert, L., Callaghan, R. et Cohen, J. « Association between use of contraband tobacco and smoking cessation outcomes: a population-based cohort study », *CMAJ*, 16 avril 2013, vol. 185, n° 7.

² « Illegal tobacco trade 'a plague' in Central Canada », *National Post*, 4 juin 2014.

³ « How Much is Contraband Tobacco Costing Taxpayers in Ontario? », Fédération canadienne des contribuables, 2012.

illégal représente de l'argent dans les poches de certains des éléments les moins désirables de la société. L'interruption de ce flot incontrôlé est un objectif valable en soi, la récupération des recettes fiscales perdues est en prime.

La vigueur du commerce du tabac illégal nuit aussi aux petites entreprises qui respectent les règles, notamment les exploitants de dépanneurs et autres petits détaillants. Le faible prix et la facilité d'accès des cigarettes de contrebande nuisent aux ventes de ces entreprises et engendrent souvent une réduction considérable de leurs revenus, ce qui limite leur capacité d'embaucher des employés et, dans certains cas, eux-mêmes les forcer à fermer. Le Comité permanent des finances s'intéresse à la création d'emplois de qualité stables, ce qui est un objectif valable, mais il se doit aussi, en premier lieu, de protéger les emplois créés par les petites entreprises existantes. Pour ce faire, il est essentiel de garantir qu'elles ne sont pas confrontées à une concurrence déraisonnable d'un marché noir parallèle. Nous devons nous assurer de protéger ces entreprises qui respectent les règles et de punir les gens sans scrupules qui ne le font pas.

Solutions

Il reste beaucoup à faire pour réduire la prévalence du tabac illégal au Canada. La Coalition nationale contre le tabac de contrebande propose quatre lignes de conduite pour lutter contre les cigarettes illégales au Canada, en mettant l'accent sur la réduction de l'offre et de la demande de cigarettes illégales.

Recommandation 1 : Plus de ressources pour faire respecter la loi contre le tabac de contrebande.

L'application de la loi est la clé pour mettre fin à la contrebande de tabac. Le projet de loi C-10, Loi visant à combattre la contrebande de tabac, est à l'étape du comité au Sénat après avoir été adoptée à l'unanimité par la Chambre des communes. Il fera de la contrebande de tabac une infraction criminelle, ce qui facilitera pour les policiers la tâche d'arrêter les criminels qui se livrent à ce commerce. Cependant, comme on a pu le constater dans le passé, le nombre d'agents de la paix susceptibles d'utiliser ces outils doit être suffisant pour que ceux-ci soient efficaces. Des fonds sont nécessaires pour renforcer le contrôle de la contrebande.

La GRC a estimé que les mesures actuelles d'application de la loi saisissent aussi peu que 5 % du commerce global du tabac de contrebande. Il faudra augmenter les ressources pour avoir un impact appréciable sur le commerce illégal. Il est essentiel d'affecter davantage de ressources à l'application de la loi.

Le gouvernement fédéral a déjà créé un groupe de travail spécial de 50 agents de la GRC pour cibler la contrebande, à même les niveaux de dotation disponibles. C'est un bon premier pas, mais il faut davantage de ressources. Idéalement, ces programmes prendront en compte la nature pangouvernementale du problème lié au tabac de

contrebande et ils aideront les responsables de l'application de la loi à tous les paliers, qu'il soit fédéral, provincial ou municipal et dans les réserves.

La province de Québec fournit une étude de cas utile sous ce rapport. En 2009, la province a mis en œuvre de nouvelles mesures de lutte à la contrebande et affecté des fonds supplémentaires aux enquêtes en la matière. Ces mesures ont eu un effet concret sur le commerce des cigarettes illégales dans la province.

Recommandation 2 : Accélérer les mesures annoncées dans le Plan d'action économique 2014.

Dans le Plan d'action économique 2014, le gouvernement du Canada s'est engagé à investir 92 millions de dollars sur cinq ans dans l'introduction de matériel de haute technologie pour surveiller la frontière entre le Québec, l'Ontario et les États-Unis.

Il est important d'accélérer la mise en œuvre de ces mesures. Actuellement, les frontières du Canada sont poreuses et le problème de la contrebande se situe déjà à des niveaux de crise, des groupes criminels organisés passant en contrebande des millions de cigarettes par an. Les longs délais d'exécution donneront à ces criminels la possibilité de faire des millions de profits et pourraient leur permettre de devenir encore plus profondément.

Recommandation 3 : Exiger des licences pour les produits de fabrication autres que le tabac (p. ex. papier, filtres, etc.) afin d'aider à freiner l'approvisionnement illégal.

À elle seule, l'application de la loi ne peut réussir à lutter contre le tabac de contrebande. Il est tout aussi important de réduire l'approvisionnement en cigarettes illégales en ciblant les chaînes d'approvisionnement et de distribution. Actuellement, il y a plus de 50 établissements illégaux de fabrication en exploitation au Canada.

Pour mettre des bâtons dans les roues de ces usines illégales, le gouvernement devrait faire en sorte qu'il leur soit plus difficile d'obtenir les matériaux dont ils ont besoin pour fabriquer des produits de contrebande, entre autres en resserrant les conditions d'octroi de licence à l'égard des matériaux autre que le tabac utilisé pour produire des cigarettes afin de décourager la fabrication illégale.

Recommandation 4 : Garder le poste frontalier de Cornwall à Cornwall

Une part importante de la fabrication illégale de cigarettes a lieu près de Cornwall, en Ontario, sur des territoires qui chevauchent les frontières du Québec, de l'Ontario et des États-Unis. Plus d'une douzaine d'usines de cigarettes illégales sont en activité sur le territoire, faisant de la région une grande source d'approvisionnement en cigarettes illégales au Canada.

Actuellement, le poste frontalier situé à Cornwall, en Ontario, du côté ontarien de l'île Cornwall.

L'emplacement actuel du poste frontalier avait été établi « temporairement » en 2009, mais il en a résulté une amélioration presque immédiate et mesurable de la lutte contre la contrebande de tabac à ce poste frontalier.

Dans le cadre du plan d'action « Par-delà la frontière » et selon l'annonce faite dans des budgets antérieurs, le gouvernement a proposé de déplacer ce poste frontalier à Massena, dans l'État de New York. Ce déménagement serait le pire des scénarios pour la lutte contre le tabac de contrebande dans la région, en éliminant tout poste de contrôle ou d'inspection à la frontière entre les usines de production illégale de cigarettes et le reste du Canada.

La fusion de postes frontaliers, comme le Plan d'action « Par-delà la frontière » le propose, est logique à d'autres postes frontaliers, en particulier ceux par lesquels transite une plus grande partie du commerce transfrontalier entre le Canada et les États-Unis. Toutefois, Cornwall y fait exception en raison d'un ensemble particulier de circonstances locales qui justifient une réponse différente.

Recommandation 5 : Conformément à un engagement antérieur, suivre de près l'incidence du tabac de contrebande et soutenir une campagne nationale de sensibilisation concernant ses dangers.

La plupart de nos suggestions visent à limiter l'offre de cigarette illégales, mais cette offre existe seulement parce qu'il y a une demande. Il est important que le gouvernement s'emploie à réduire la demande publique de tabac de contrebande. Cela étant, une campagne de sensibilisation publique s'impose pour éduquer les utilisateurs de tabac de contrebande au sujet de ses dangers et de ses coûts. Les fumeurs de cigarettes illégales doivent être conscients de leurs liens avec le crime organisé, de leurs effets sur le tabagisme des jeunes et d'autres risques inhérents aux produits légaux. Des campagnes de cette nature ont déjà été approuvées. Le moment est venu d'en lancer une. De même, il est important que le gouvernement ait une idée claire de l'ampleur et de l'étendue du problème. Il est important que le gouvernement surveille de près la taille relative de l'industrie afin de suivre le succès de ces mesures ou de déterminer la nécessité d'autres mesures.