

# Les “accords tabac” ont un goût de cendre

● Le Parlement européen va interroger la Commission sur l'efficacité des accords contre la contrebande passés avec les cigarettiers.

● L'exécutif européen envisage de les renouveler.

● Le manque de transparence de ses relations avec les lobbies du tabac pose question.

## Une “sanction” dont Etats et... cigarettiers tirent profit

Enquête Sophie Petjean

**L**e tabac coûte cher à la société en termes de soins de santé. Mais il rapporte aussi énormément aux Etats membres de l'Union européenne : en 2015, il a permis à l'Etat belge d'engranger plus de 3 milliards d'euros. Ces chiffres, qui comprennent les accises et la TVA, sont toutefois très approximatifs : ils ne couvrent pas les versements au titre des accords de lutte anticontraffand et anticontraffand conclus entre l'Union européenne et les quatre grandes compagnies de tabac, dont les montants sont tenus secrets par la plupart des gouvernements. Tandis que la Commission européenne réfléchit à renouveler le premier accord de ce type arrivé à expiration, le Parlement européen, lui, s'appête à taper du poing sur la table lors de sa mini-session plénière le 25 février à Bruxelles. Il réclame plus de transparence et s'interroge sur la véritable valeur ajoutée de ces accords.

### A l'origine, un procès...

L'Union européenne est liée par des accords de coopération avec Philip Morris International (PMI), Japan Tobacco International (JTI), British American Tobacco (BAT) et Imperial Tobacco (IT). Ces contrats ont été passés en vue de mettre fin aux suspicions de l'Union européenne, qui soupçonnait les fabricants d'organiser la contrebande de leurs propres produits en Europe. Au lieu d'un procès long et à l'issue incertaine devant la Cour fédérale de New York, les parties

avaient passé un contrat pour empêcher la contrebande et la contrefaçon futures de cigarettes.

Le premier accord à avoir vu le jour fut celui entre PMI et l'Union européenne en 2004 : il prévoyait toute une série d'obligations pour le producteur de tabac, notamment la connaissance de la clientèle, la limitation de la vente en fonction de la demande ainsi que la mise en place de protocoles de contrôle et de suivi des produits. Il établissait surtout le versement de montants annuels, répartis entre l'Union (9,7 %) et les Etats parties (90,3 %), ainsi que des versements additionnels, en cas de saisies de cigarettes illicites de leur marque. Les accords conclus par la suite avec JTI (2007-2022) ainsi que British American Tobacco et Imperial Tobacco (2010-2030) s'appuient peu ou prou sur les mêmes principes. Au total, ces quatre accords portent sur un montant total de 2,15 milliards d'euros (hors versements additionnels).

### La Belgique largement récompensée

Il est très difficile de connaître les montants qui sont perçus par les Etats membres au titre de ces accords.

L'organisme européen chargé de protéger les intérêts financiers de l'UE, l'Office de lutte anti-fraude (Olaf), refuse en effet de divulguer ces informations et renvoie aux Etats membres. En cause : il existe de larges différences entre les vingt-huit, selon qu'ils sont parties aux accords depuis le début (dans ce cas, ils recevront des paiements annuels) et selon leur système de taxation (qui détermine le montant des paiements additionnels).

La Belgique est plutôt bien lotie puis-

qu'elle est partie aux accords depuis le début et applique une taxation dans la moyenne européenne. Sans surprise, elle a donc refusé de nous communiquer les sommes qui lui ont été versées au titre de ces accords. Seule information publique : on sait qu'elle doit recevoir 60,2 millions de dollars US sur 12 ans rien que de PMI (l'Italie se taille la part du lion, avec 286 millions de dollars). D'autres Etats membres (Chypre, République tchèque, Estonie, Finlande, Irlande, Lituanie, Lettonie, Pologne et Slovaquie), eux, se sont montrés plus transparents. A titre d'exemple, la Lituanie – qui ne bénéficie pas des versements annuels de PMI – indique avoir reçu en 2011 un montant total d'1,3 million d'euros des compagnies de tabac.

Selon le secrétariat de la convention-cadre de l'Organisation mondiale

de la santé pour la lutte antitabac, il n'y a aucune raison de renouveler ces accords.

**Accord avec PMI : stop ou encore ?**

L'accord avec Philip Morris International arrivant à son terme en juillet 2016, la Commission réfléchit actuellement à la possibilité de le reconduire. Elle consulte actuellement les différentes parties prenantes afin de connaître leur position. Elle aurait ainsi reçu le feu vert "d'une majorité d'Etats membres de l'UE" tandis que Philip Morris International et l'Olaf – qui se sont à de multiples reprises félicités de l'efficacité des accords – refusent de se positionner publiquement. "Il revient à la Commission et aux Etats membres de prendre une décision. Avec ou sans renouvellement, notre priorité demeure sur les mesures contenues dans l'accord et nous poursuivrons nos efforts à travers le monde pour lutter contre le commerce illicite", indique PMI.

Dans un article publié en mai 2015 dans "Tobacco Control", quatre activistes anti-tabac dénoncent quant à eux une mascarade : "En dépit des limites que nous avons rencontrées en raison du manque de transparence, notre analyse suggère que les accords ont largement servi à défendre les intérêts des entreprises de tabac et ont menacé les progrès dans le contrôle du tabac", estiment-ils. L'un d'eux, l'expert belge Luk Joossens de la Fondation contre le cancer, nous rappelle que les fabricants "n'ont pas hésité à attaquer la directive sur les produits du tabac devant la Cour de justice de l'Union européenne (Ndlr : jugement prévu pour le mois d'avril)". Il considère en outre que le contexte a largement changé depuis le premier accord anticontrafaçon/anticontrafaçon, avec de nouveaux textes juridiques et l'apparition d'un nouveau type de cigarettes, les *illicit white*, sur lesquelles les fabricants

traditionnels n'ont aucune emprise (ces cigarettes sont produites souvent de façon légitime dans un pays à bas coût et revendues sur d'autres marchés de manière illicite et sans respecter la législation applicable à ces marchés).

**L'OMS juge qu'il n'y a "aucune raison de renouveler"**

Face à de telles oppositions, la Commission ne cesse de repousser sa décision. D'après un observateur, ces multiples "retards" pourraient s'expliquer par la position du secrétariat de la convention-cadre de l'Organisation mondiale de la santé pour la lutte antitabac (FCTC). Dans un courrier adressé fin 2015 à la Commission européenne, il indique : "Pour le secrétariat de la FCTC, la prolongation d'un accord sur le commerce illicite avec l'industrie du tabac et l'utilisation d'un système de traçabilité et de suivi peuvent être en contradiction avec l'article 5.3 de la convention, et plus particulièrement avec l'article 8.12 du protocole, qui impose aux parties de ne pas s'en remettre à l'industrie du tabac."

Dans un document confidentiel vu par "La Libre Belgique", le secrétariat irait même plus loin en indiquant qu'il n'y a "aucune raison de renouveler les quatre accords" dans la mesure où ils font double emploi avec les instruments juridiques déjà en place, à savoir la directive sur les produits du tabac et le protocole pour éliminer le commerce illicite des produits du tabac. Ces deux textes prévoient un système de suivi et de traçabilité des produits du tabac; la première à l'échelle européenne dès 2019 et la seconde à l'échelle mondiale cinq ans après que quarante Etats membres aient ratifié le protocole (ils sont quinze aujourd'hui, dont cinq Etats membres de l'UE). "Les accords ont été conclus comme une sanction à l'égard de l'industrie, pas comme des accords de coopération entre des partenaires égaux, contrairement à ce que le terme exprime et à ce que l'industrie tente de faire croire", conclut le secrétariat.

Au pied du mur, la Commission devrait faire des annonces ce 25 février devant le Parlement européen.

**2,15**

**MILLIARDS D'EUROS,**  
Le montant total des accords passés avec l'Union européenne et quatre cigarettiers. Plus de 90 % de ce montant est versé dans les caisses des Etats parties à l'accord, dont la Belgique.

# Quatorze réunions très confidentielles

Les députés européens ne sont pas les seuls à réclamer davantage de transparence sur les liens qu'entretient la Commission européenne avec l'industrie du tabac. En octobre 2015, la médiatrice européenne Emīlie O'Reilly – dont le rôle est d'enquêter sur les plaintes de mauvaise administration au niveau de l'Union européenne – avait recommandé à la Commission européenne de "publier en ligne, de manière proactive, toutes les réunions avec les lobbyistes du tabac et leurs représentants légaux, ainsi que les procès-verbaux de ces réunions".

**L'appel de la médiatrice reste sans effet**

Cette demande, sans valeur juridique, faisait suite à une plainte de l'organisation non gouvernementale Corporate Europe Observatory (CEO), alléguant que la Commission aurait rencontré à quatorze reprises des lobbyistes du tabac sans en rendre compte publiquement. D'après CEO, l'une de ces réunions aurait eu lieu avec Michel Petite, l'ancien directeur général du service juridique de la Commission européenne – celui-là même qui a cosigné l'accord anticontrafaçon et anticontrafaçon avec Philip Morris International –, aujourd'hui conseiller juridique pour le cabinet d'avocats Clifford Chance LLP (qui compte le cigarettier

américain parmi ses clients).

Dans un courrier publié le 8 février dernier, la Commission a répondu à la médiatrice que, n'ayant rien à se reprocher, elle n'avait pas l'intention de modifier ses règles en matière de transparence.

**La Commission n'entend pas revoir ses règles en matière de transparence.**