



ADDICTION | SUISSE

Lausanne, avril 2023

Rapport de recherche N°147

# **Affectation du produit de la taxe sur les boissons alcooliques**

## **Survol des pratiques au niveau international**

Florian Labhart  
Johnny Tropicano

# Remerciements

Nos remerciements chaleureusement nos collègues chercheur·euse·s et les acteur·trice·s gouvernementaux qui ont répondu à nos sollicitations, expliqué la situation dans leur pays, et suggéré des pistes de recherches alternatives : Colin Angus, Juri Auderset, Kim Bloomfield, Rita Cardoso Seixas, Michele Contel, Henk Garretsen, Fabrice Guilbaud, Katia Huard, Justyna Klingeman, Pia Mäkelä, Jürgen Rehm, Robin Room, Ingeborg Rossow, Clémentine Stévenot, Alfred Uhl, Kate Vallence, Alessio Vieno et Ashley Wettlaufer.

Nous remercions également nos collègues Marina Delgrande Jordan et Gerhard Gmel pour leurs relectures critiques des versions préliminaires du rapport.

---

## Impressum

---

|                            |   |
|----------------------------|---|
| Compléments d'information: | Florian Labhart, tél. ++41 (0)21 321 29 51<br>flabhart@addictionsuisse.ch   |
| Réalisation:               | Florian Labhart, Johnny Tropiano  |
| Diffusion:                 | Addiction Suisse, Avenue Ruchonnet 14, 1003 Lausanne  |
| Numéro de commande:        | Rapport de recherche N°147  |
| Graphisme/mise en page:    | Addiction Suisse  |
| Copyright:                 | © Addiction Suisse Lausanne 2023  |
| DOI:                       | <a href="https://doi.org/10.58758/rech147">https://doi.org/10.58758/rech147</a>   |
| ISBN:                      | 978-2-88183-293-2   |
| Citation recommandée:      | Labhart, F., & Tropiano, J. (2023). <i>Affectation de la taxe sur les boissons alcooliques : survol des pratiques au niveau international</i> (Rapport de recherche n°147). Lausanne: Addiction Suisse. doi: 10.58758/rech147 |

---

# Table des matières

|   |           |
|---|-----------|
| <b>L'essentiel en bref</b> .....  | <b>1</b>  |
| <b>Das Wichtigste in Kürze</b> .....  | <b>2</b>  |
| <b>1 Introduction</b> .....   | <b>3</b>  |
| <b>2 La d me de l'alcool en Suisse : des origines à nos jours</b> .....         | <b>4</b>  |
| <b>2.1 Aperçu historique</b> .....  | <b>4</b>  |
| <b>2.2 Débats qui ont travers  le temps</b> .....                               | <b>5</b>  |
| <b>3 Méthode</b> .....  | <b>6</b>  |
| <b>3.1 Stratégie d'échantillonnage</b> .....                                    | <b>6</b>  |
| <b>4 R sultats</b> .....  | <b>7</b>  |
| <b>4.1 Mod le de non-affectation : principe d'universalit  budg taire</b> ..... | <b>7</b>  |
| <b>4.2 Mod les d'affectation</b> .....  | <b>7</b>  |
| 4.2.1 <i>Suisse</i> .....   | 7         |
| 4.2.2 <i>Tha lande</i> .....  | 8         |
| 4.2.3 <i>Philippines</i> .....  | 8         |
| 4.2.4 <i>Pologne</i> .....  | 9         |
| 4.2.5 <i>Australie</i> .....  | 9         |
| <b>4.3 Affectation via monopole ou partenariat avec les producteurs</b> .....   | <b>10</b> |
| 4.3.1 <i>Québec</i> .....   | 10        |
| 4.3.2 <i>Manitoba</i> .....   | 11        |
| 4.3.3 <i>Nunavut</i> .....  | 11        |
| <b>5 Discussion</b> .....   | <b>12</b> |
| <b>6 Bibliographie</b> .....  | <b>14</b> |



## L'essentiel en bref

Le modèle de taxation des boissons alcooliques en Suisse possède de nombreuses particularités, notamment le fait qu'une partie des recettes de l'impôt sur les spiritueux (communément appelée « dîme ») doit être affectée au profit de programmes pour combattre les causes et les effets de l'abus d'alcool, de médicaments, de stupéfiants ou de toute autre substance engendrant la dépendance. Les autres pays Européens prélèvent également des taxes sur les boissons alcooliques, mais la manière dont le produit de ces taxes est utilisé (avec ou sans affectation) est laissé à la libre appréciation des Etats. La présente recherche a ainsi pour but d'effectuer un survol des pays ayant mis en place des politiques d'affectation du produit des taxes sur l'alcool similaires à la Suisse, que ce soit pour le domaine de la santé en général, ou, le cas échéant, pour des domaines plus spécifiques tels que la prévention, la réduction des risques ou le traitement.

Au niveau international, l'affectation du produit des taxes sur l'alcool au profit de mesures de lutte contre les dommages liés à l'alcool est peu fréquente. En effet, seuls quelques pays possèdent des règles d'affectation tendancielle similaires à la Suisse au niveau national (Pologne, Philippines et Thaïlande) ou au niveau régional (provinces du Manitoba et Nunavut au Canada). Pour le reste, le principe d'universalité budgétaire (qui veut que le budget de l'Etat soit abondé par de multiples sources fiscales qui financent ensuite l'ensemble des dépenses sans affectation d'une recette à une dépense) prévaut dans la plupart des pays.

En conclusion, le système d'affectation que nous connaissons en Suisse est assez peu répandu. S'il assure une base, il ne couvre toutefois qu'une partie des dépenses pour combattre les causes et les effets de l'abus d'alcool, ou de toute autre substance engendrant la dépendance, au côté d'autres sources au niveau local (p.ex. municipalité), cantonal ou fédéral (p.ex. OFSP) ou institutionnel (p.ex. fondations).



## Das Wichtigste in Kürze

Das Besteuerungsmodell alkoholischer Getränke in der Schweiz weist zahlreiche Besonderheiten auf, insbesondere die Tatsache, dass ein Teil der Einnahmen aus der Spirituosensteuer (gemeinhin als "Alkoholzehntel" bezeichnet) zweckgebunden für Programme zur Bekämpfung der Ursachen und Auswirkungen des Missbrauchs von Alkohol, Medikamenten, Betäubungsmitteln oder anderen Suchtmitteln verwendet werden muss. Auch die anderen europäischen Länder erheben Steuern auf alkoholische Getränke, aber es bleibt den Staaten überlassen, wie die Einnahmen aus diesen Steuern verwendet werden (mit oder ohne Zweckbindung). Ziel der vorliegenden Recherche ist es daher, einen Überblick über Länder zu geben, die eine ähnliche Politik der Zweckbindung von Alkoholsteuereinnahmen wie die Schweiz verfolgen, sei es für den Gesundheitsbereich im Allgemeinen oder gegebenenfalls für spezifischere Bereiche wie Prävention, Risikominderung oder Behandlung.

Auf internationaler Ebene ist die Verwendung von Alkoholsteuereinnahmen zugunsten von Bekämpfungsmassnahmen alkoholbedingter Schäden eher unüblich. Tatsächlich haben nur wenige Länder tendenziell ähnliche Zweckbindungsregeln wie die Schweiz auf nationaler Ebene (Polen, Philippinen und Thailand) oder auf regionaler Ebene (Provinzen Manitoba und Nunavut in Kanada). Ansonsten herrscht in den meisten Ländern das Prinzip der Haushaltsuniversalität vor (d.h. der Staatshaushalt wird durch zahlreiche Steuerquellen aufgestockt, die dann alle Ausgaben finanzieren, ohne dass eine Einnahme einer Ausgabe zugeordnet wird).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das System der Zweckbestimmung, das wir in der Schweiz kennen, nicht sehr weit verbreitet ist. Es bietet zwar eine Grundlage, deckt jedoch nur einen Teil der Ausgaben für die Bekämpfung der Ursachen und Auswirkungen des Missbrauchs von Alkohol oder anderen Suchtmitteln ab, neben anderen Quellen auf lokaler (z. B. Gemeinden), kantonaler oder Bundesebene (z. B. BAG) oder institutioneller Ebene (z. B. Stiftungen).

# 1 Introduction

L'alcool n'est pas un bien de consommation ordinaire, notamment à cause de ses effets psychoactifs et des dommages qu'il peut occasionner pour la santé. Il fait également partie des quelques biens qui font l'objet d'une taxation spécifique dans de nombreux des pays, à l'instar du tabac et des hydrocarbures. Si l'augmentation du prix des boissons alcooliques par le biais de taxes figure parmi les mesures les plus efficaces de prévention des problèmes liés à la consommation d'alcool (Babor et al., 2010; World Health Organisation, 2022c), elle génère également une manne financière non négligeable pour l'état (Cashin et al., 2017).

Implanté dans le paysage législatif suisse depuis plus d'un siècle (Auderset & Moser, 2016), le modèle de taxation des boissons alcooliques possède de nombreuses particularités, notamment le fait que les vins naturels (jusqu'à 18% de volume d'alcool) ne soient pas taxés (Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF), 2022), mais également l'affectation directe d'une partie de l'impôt prélevé au profit de programmes de prévention et de réduction des dommages liés à leur consommation. En effet, 10% du produit de l'impôt sur les spiritueux (part communément appelée « dîme », qui s'élevait à 26.9 millions francs en 2021) reviennent aux cantons qui sont tenus de l'utiliser pour combattre les causes et les effets de l'abus d'alcool, de médicaments, de stupéfiants ou de toute autre substance engendrant la dépendance, alors que le 90% restant revient à la Confédération qui l'alloue à l'assurance-vieillesse et survivants (AVS) (Constitution fédérale, 2022).

Au vu des coûts sociaux induits par la consommation d'alcool, estimés à 2.8 milliards de Franc annuellement (Fischer et al., 2020), l'idée qu'une partie du montant dépensé pour acheter de l'alcool contribue également à en réduire les effets néfastes semble assez judicieuse. D'une manière générale, ce principe d'affectation, qui lie un montant prélevé à titre d'impôt à un usage donné (appelé « *earmarked taxes* » en anglais; Cashin et al., 2017; Ozer et al., 2020; Purtle & Stadnick, 2020) est d'ailleurs utilisé dans d'autres domaines en Suisse, notamment en ce qui concerne les produits du tabac (reversé à l'AVS; LTab, 2022) et les maisons de jeu (reversé à des buts d'utilité publique, à l'AVS et à l'AI; LJAr, 2021).

Au niveau européen, tous les pays prélèvent également une taxe sur les boissons alcooliques (l'Union européenne édictant des taux d'imposition minimum par type de boissons: European Commission, 2022). Les modèles diffèrent sensiblement d'un pays à l'autre, notamment au niveau du taux de taxation par type de boisson (Angus et al., 2019), mais il faut surtout remarquer que la manière dont le produit de la taxe est intégré dans le budget (avec ou sans affectation) est laissé à la libre appréciation des Etats (World Health Organisation, 2022a).

Le présent projet propose ainsi d'effectuer - sans prétention d'exhaustivité - un bref tour d'horizon international, non pas des modèles d'imposition qui sont bien connus et documentés, mais des politiques d'affectation des revenus des taxes sur l'alcool. En particulier, comme mentionné précédemment, au regard des coûts sociaux induits par le mésusage de l'alcool, nous nous intéresserons aux politiques d'affectation au domaine de la santé en général, voire, le cas échéant, à des domaines plus spécifiques tels que la prévention, la réduction des risques ou le traitement.

## 2 La dîme de l'alcool en Suisse : des origines à nos jours

Notes préliminaires : Ce chapitre est largement inspiré de l'ouvrage intitulé « Ivresse et ordre » de Auderset et Moser (2016). Il est à noter que ce chapitre relate uniquement l'histoire de l'impôt sur les spiritueux (y.c. boissons distillées, vermouths et alcopops). Un impôt est également prélevé sur la bière en Suisse (Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF), 2022), mais, contrairement à la dîme, ses revenus ne sont pas affectés à lutte contre les conséquences de la consommation d'alcool et de sa prévention (Conférence suisse des impôts (CSI), 2022).

### 2.1 Aperçu historique

Au cours du XIXe siècle, le développement des différents mouvements de tempérance et d'abstinence, ainsi que de la statistique sur la consommation de l'alcool ont permis de rendre compte de la complexité du phénomène et la multiplicité des problèmes engendrés par cette consommation. Bien qu'hétérogènes, les mouvements de tempérance et d'abstinence se sont unis pour sensibiliser la population et les politiques au sujet de la nocivité de l'alcool. Ils réclamaient à ce titre une part des bénéfices que rapportaient l'alcool pour financer leurs actions.

La Régie fédérale des alcools (RFA) a été créée en 1887, dans le cadre de l'adoption de la première loi sur l'alcool. Elle avait pour tâche d'organiser le monopole national et de prélever les taxes sur la production et la vente des boissons alcooliques au niveau fédéral. Cependant, les conséquences de l'alcoolisme ne se manifestaient pas de la même manière d'une région à l'autre. C'est ce qui a amené le Conseil fédéral à considérer que la meilleure manière d'endiguer cette problématique serait de permettre aux cantons d'apporter des réponses qui correspondent aux réalités locales. Ainsi, en parallèle, le principe de la dîme – dont la signification étymologique, du latin *decima*, évoque une contribution financière à hauteur d'un dixième – était instauré, en 1887, afin de reverser une partie des recettes totales de la RFA (qui revenaient, à l'époque, dans leur intégralité aux cantons) à « la lutte contre les causes et effets de l'alcoolisme » à l'initiative du conseiller national saint-gallois Theodor Curti lors des débats parlementaires qui suivirent l'entrée en vigueur de la loi sur l'alcool (1886).

Par la suite, il s'est avéré que les cantons n'utilisaient pas toujours cet argent comme le promulguait la loi. Ils constituaient des réserves ou l'employaient à d'autres fins. L'idée de bloquer l'argent s'ils ne l'utilisaient pas à bon escient a été émise, mais rejetée. Un arrêté fédéral a donc été établi au début du XXe siècle pour définir que ces fonds soient strictement affectés au bénéfice de la lutte contre l'alcoolisme et de sa prévention. Les cantons ont dû dès lors rendre un rapport annuel à l'Assemblée fédérale et au Conseil fédéral sur l'emploi de ces fonds.

La répartition des recettes générées par l'imposition des spiritueux a été au cœur des discussions à Berne et par conséquent a évolué au cours des 130 dernières années :

- 1887-1930 : 100% des bénéfices nets de la RFA reviennent aux cantons, dont 10% permettent de financer la dîme de l'alcool.
- 1948-1980 : 50% des recettes revenaient à la Confédération pour l'AVS et l'assurance invalidité (AI) et 50% étaient répartis proportionnellement à chaque canton selon sa

population. Puis, 10% de la part de chaque canton devaient être reversés en faveur de la lutte contre les conséquences de l'alcoolisme et de sa prévention. Ce qui correspondait donc à 5% des recettes totales.

- De 1981 à 1985 : Le budget de l'état a dû être allégé. Les recettes (hors dîme) prévues pour les cantons ont été supprimées. Donc 95% de l'argent provenant de l'imposition des spiritueux revenaient directement à la Confédération pour financer l'AVS ainsi que l'AI. Mais le pourcentage des fonds dédiés à la lutte contre les conséquences de l'alcoolisme et de sa prévention lui n'a pas changé, les cantons continuant de recevoir la dîme représentant le 5% des bénéfices nets de la RFA.
- Depuis le 9 juin 1985 : la votation sur la nouvelle répartition des recettes nettes de l'imposition de spiritueux a été acceptée. Il en résulte que 10% des recettes totales provenant de la RFA (intégrée à l'Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF) depuis 2018) reviennent à la lutte contre les conséquences de l'alcoolisme et de sa prévention. Cette part a donc doublé par rapport à la première répartition, ce qui a notamment permis aux cantons d'étendre l'utilisation des fonds à l'abus de drogues illégales, de médicaments et de stupéfiants.
- En 2021 : la dîme s'élevait à 26.9 millions francs (Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF), 2021a). Au niveau global, 35% de la dîme est utilisée à la prévention et au traitement des problèmes liés à l'alcool, soit un peu plus de 9 millions de francs. La très grande majorité des cantons consacrent une part de la somme qui leur est reversée à des programmes liés à l'alcool (Voir le détail de l'utilisation par chaque canton: Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF), 2021b)

## 2.2 Débats qui ont traversé le temps

De tous temps, la question de la répartition des fonds provenant de l'imposition de l'alcool a soulevé de nombreux débats. En effet, le type d'affectation envisagée – d'un côté une utilisation généraliste sans lien direct avec l'usage d'alcool (p.ex. mesure d'amélioration de la qualité de vie), d'un autre côté une utilisation spécifique pour adresser au niveau individuel les problèmes liés à l'alcool – dépend de la vision de la société et des acteurs politiques sur les causes et le degré de responsabilité individuelle des personnes alcoolodépendantes.

En 1887, Edmund Wilhelm Milliet proposait le Monopole de l'alcool (chapeauté par la RFA) comme une expérience sociale. Censé contrôler la production, l'imposition, la vente de l'alcool, le monopole est pensé comme la seule solution permettant de concilier les intérêts de l'industrie, des agriculteur·trice·s, des consommateur·trice·s et de l'Etat. Mais cette position a exposé la Confédération à de vives critiques, notamment des milieux abstinents, lui reprochant de pousser sa population à la consommation car plus les gens buvaient de l'alcool plus l'état gagnait de l'argent. Cette tension se retrouve encore aujourd'hui dans les enjeux économiques, sociaux et sanitaires qui sont au cœur des politiques et lois régissant l'usage des substances psychoactives et des jeux de hasard et d'argent.

## 3 Méthode

### 3.1 Stratégie d'échantillonnage

Deux approches ont été utilisées pour réunir des informations sur les pratiques nationales d'affectation des revenus des taxes sur les boissons alcooliques dans un relativement grand nombre de pays européens, ainsi que dans quelques pays-clés au niveau international.

En premier lieu, des recherches ciblées ont été menées dans la littérature et les documents accessibles sur Internet dans les langues maîtrisées par l'équipe de recherche (français, anglais, italien et portugais), sachant que des documents et rapports nationaux sont généralement publiés dans la ou les langues nationales, ainsi qu'en anglais s'ils sont à destination de l'Union européenne ou de l'Organisation mondiale de la santé (stratégie 'S1'). Cette étape a également permis d'identifier les personnes-clés à contacter (p.ex. responsables administratifs ou gouvernementaux) à contacter pour solliciter des informations plus précises.

En parallèle, des chercheur·euse·s en épidémiologie et politiques sur l'alcool de différents pays ont été contactés au travers des réseaux de la Kettil Bruun Society et de l'enquête « Health Behaviour in School-aged Children ». Un courriel standard leur a été envoyé, expliquant le but du projet, rappelant la situation helvétique et demandant comment cela se passe dans leur pays (stratégie 'S2'). La plupart ont pris le temps de contacter des responsables administratifs ou gouvernementaux, généralement dans la langue nationale, avant de répondre à l'équipe du projet. Le cas échéant, les expert·e·s ont également suggéré d'autres pays dans lesquels ils·elles pensaient qu'un système d'affectation similaire à la dîme puisse exister.

Au final, des informations ont été réunies pour les seize pays suivants : Australie (S2), Autriche (S2), Canada (S2), Croatie (S2), Danemark (S2), France (S1), Finlande (S2), Italie (S1, S2), Norvège (S2), Luxembourg (S1), Philippines (S1), Pays-Bas (S2), Pologne (S2), Portugal (S1), Royaume Uni (S2), et Thaïlande (S1).

S'agissant d'un projet de recherche essentiellement exploratoire, l'échantillon de pays est relativement limité. Il faut également relever qu'il n'a pas toujours été possible de confirmer les déclarations par des documents officiels dans tous les pays. Cependant, plusieurs expert·e·s en politiques publiques ont attesté que, au niveau mondial, le nombre de pays avec un système d'affectation est plutôt limité.

## 4 Résultats

### 4.1 Modèle de non-affectation : principe d'universalité budgétaire

L'idée selon laquelle il existe un lien d'affectation direct entre les recettes fiscales et les dépenses pour une thématique ou un domaine particuliers (p.ex. taxes sur les carburants pour financer le développement ou l'entretien des infrastructures routières, taxes sur les énergies fossiles pour financer le développement des énergies renouvelables, taxes sur le tabac ou l'alcool pour financer la promotion de la santé) est nettement moins développée au niveau international qu'en Suisse, quel que soit le type de bien de consommation taxé et le domaine d'affectation. Si au moins 80 pays ont développé des politiques d'affectation de recettes fiscales à un domaine lié à la santé, il est très rare qu'une affectation directe soit établie entre taxes sur les produits alcooliques et la prévention ou le traitement des problèmes liés à l'alcool (Cashin et al., 2017).

Le principe d'*universalité budgétaire* est appliqué dans la plupart des pays contactés pour régir les mécanismes fiscaux. A titre d'illustration, en France, l'universalité budgétaire constitue une règle fondamentale du droit budgétaire qui veut que le budget de l'Etat soit abondé par de multiples sources fiscales qui financent ensuite l'ensemble des dépenses et ce sans pré-affectation d'une recette à une dépense. Ce principe fonde l'acte budgétaire annuel proposé par le gouvernement et délibéré au Parlement. Il faut toutefois noter que les cotisations sociales ne sont pas des impôts, c'est-à-dire qu'elles ne font pas partie des caisses de l'Etat. Ce sont des sommes cotisées tout au long de l'année sur les salaires courants qui remplissent les différentes caisses de sécurité sociale (gestion tripartite par les organisations patronales et les syndicats avec un Etat-garant) et les risques et droits sociaux qu'elles prennent en charge.

Selon nos sources, le principe d'universalité budgétaire s'applique à de nombreux autres pays contactés dans le cadre de cette recherche, notamment l'Autriche, le Danemark, la Finlande, l'Italie, la Norvège, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Portugal, et le Royaume Uni.

Plusieurs de nos sources ont également mentionné que les financements de programmes de prévention et réduction des risques des problèmes liés à la consommation d'alcool peuvent provenir de différentes instances aux budgets distincts, p.ex. municipalités, régions ou Etat (central ou fédéral). Cette diversité des sources de financement empêche de pouvoir calculer précisément quel montant est effectivement affecté à la prévention et la réduction des risques des problèmes liés à l'alcool, à moins de mener un travail de recherche en soit dans chaque pays.

### 4.2 Modèles d'affectation

#### 4.2.1 Suisse

Comme exposé dans l'Introduction et le Chapitre 2, le cadre légal helvétique stipule que 10% du revenu de la taxe sur les spiritueux est rétrocédé aux cantons, afin de soutenir des programmes et actions luttant contre les causes et les effets de l'alcoolodépendance, l'abus des stupéfiants et autres substances engendrant la dépendance ainsi que l'abus de médicaments (Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF), 2021a). Ces dernières années, environ 35% de la dîme ont été affectés pour des programmes relatifs à la consommation d'alcool. On note

également qu'une part considérable de la dîme (43%) est affectée à des fins généralistes servant à combattre diverses formes de dépendance, ce qui inclut des programmes dont l'alcool est une composante.

#### 4.2.2 Thaïlande

*Sources : Sornpaisarn (2012, 2017), Pongutta (2019), Ozer et al. (2020)*

En 2001, le Parlement thaïlandais a adopté la loi sur la Fondation pour la promotion de la santé (Health Promotion Foundation Act) qui a conduit à la création d'un organisme gouvernemental autonome, la Fondation thaïlandaise pour la promotion de la santé, appelée ThaiHealth (Pongutta et al., 2019). C'est une organisation indépendante dotée d'un conseil d'administration qui comprend le Premier ministre, le ministère de la Santé publique et un expert indépendant. La fondation tire ses revenus d'une surtaxe sur les ventes d'alcool et de produits du tabac (Sornpaisarn et al., 2012, 2017). Le conseil d'administration définit les politiques, les stratégies et le budget de ThaiHealth.

Le budget est d'environ 120 millions de dollars par an, ce qui ne représente que 0,9% des dépenses gouvernementales en matière de santé (Ozer et al., 2020). Les fonds sont directement consacrés à des projets d'amélioration de la santé en collaboration avec des organisations non gouvernementales. Plus d'un tiers des fonds sont consacrés à la prévention de trois facteurs de risque primaires : le tabagisme, la consommation d'alcool à risques et la conduite dangereuse. Le fonds soutient également la production de données scientifiques et des campagnes pour lutter contre les facteurs de risque des maladies non-transmissibles et les comportements sédentaires. Parmi les campagnes récentes soutenues par ThaiHealth, Pongutta et al. (2019) citent l'interdiction des boissons gazeuses sucrées dans les écoles, l'abstinence d'alcool pendant le carême bouddhiste de trois mois et l'activité physique dans tout le pays.

#### 4.2.3 Philippines

*Sources : GOVPH (2012), Kaiser et al. (2016), Ozer et al. (2020)*

La réforme du système de taxation en 2012 a permis d'augmenter le financement de la couverture de santé grâce à une augmentation des taxes sur l'alcool et le tabac. Environ quatre cinquièmes de ces recettes sont consacrés aux subventions de l'assurance maladie nationale, le reste étant destiné à la modernisation des établissements de santé. Les réformes se sont poursuivies sous l'administration Duterte et, en 2018, une nouvelle loi a imposé des taxes sur les boissons sucrées pour financer des mesures d'atténuation des inégalités sociales, tels que des investissements dans la santé et des programmes de nutrition ciblés. Depuis 2019/2020, dans le cadre de la révision de la loi sur la couverture de santé universelle (CSU), la majorité, ou la totalité des revenus des taxes sur les produits suivants : alcool (100%), tabac (50%), boissons sucrées (50%), tabac chauffé (100%) et produits de vapotage (100%), sont affectés au système de santé. L'affectation de ces taxes a fourni une source de revenus non seulement durable mais aussi importante, triplant les ressources pour la santé sur une période de cinq ans (2013-18). Elle a également contribué à réduire la prévalence du tabagisme et à améliorer l'équité en élargissant la couverture et en finançant l'assurance maladie des pauvres.

#### 4.2.4 Pologne

Sources : PARPA (2001, 2019)

Jusqu'en 2020, 1% du montant total de la taxe sur les boissons alcooliques était affecté à la couverture des dépenses liées à la mise en œuvre du Programme national de prévention et de résolution des problèmes d'alcool (PARPA, 2001). A partir de 2021, un nouveau système de taxation a été introduit dans le cadre du « The Act on Upbringing in Sobriety and Counteracting Alcoholism » (PARPA, 2019). Le revenu de la taxe sur les boissons alcooliques est affecté de la manière suivante : 50% revient aux municipalités où les boissons alcooliques sont vendues ; 50% est alloué au Fonds national de santé. Les municipalités doivent allouer ces fonds à des activités visant à mettre en œuvre des politiques locales pour contrer les effets négatifs de la consommation d'alcool. Nos contacts relèvent toutefois que l'implémentation du nouveau système est en cours et qu'il y a notamment des résistances dans les petites municipalités, qui manquent d'infrastructures de base, et qui préféreraient par exemple construire une infrastructure sportive. Le Fonds national de la santé affecte ces fonds à des activités éducatives et préventives, ainsi qu'à des services de soins de santé dans le domaine des soins psychiatriques et du traitement de la dépendance et d'autres conséquences sanitaires de la consommation d'alcool.

#### 4.2.5 Australie

Sources : *Parliament of Australia (2001), AER Foundation (2002), Clifford et al. (2021)*

Au cours des années 2000-2001, une augmentation de la taxe sur la bière a été décidée par le gouvernement. Cependant, selon les dispositions budgétaires fédérales, si l'augmentation des taxes peuvent entrer en vigueur dès qu'elles sont annoncées par le gouvernement, l'argent ne peut être conservé que si l'augmentation est approuvée par le Parlement. Ainsi, l'augmentation de la taxe sur la bière a été perçue pendant près d'un an avant que le Parlement ne décide de ne pas la ratifier. Pour éviter que l'argent soit reversé aux brasseries, la solution a consisté à approuver une législation permettant de placer l'argent dans un fonds spécial échappant au contrôle du gouvernement et consacré à la prévention des méfaits de l'alcool. Ce fonds est devenu une ONG indépendante, la Fondation pour la recherche et l'éducation sur l'alcool (FARE).

Les objectifs de la fondation étaient les suivants :

- prévenir l'abus d'alcool et d'autres substances licites, y compris l'inhalation d'essence, en particulier parmi les groupes de population vulnérables tels que les Australiens indigènes et les jeunes
- soutenir les programmes de traitement, de réhabilitation, de recherche et de prévention de l'abus d'alcool et d'autres substances licites fondés sur des données probantes
- promouvoir une éducation communautaire encourageant la consommation responsable d'alcool et soulignant les dangers de l'abus de substances licites
- fournir des subventions de financement aux organisations ayant des liens appropriés avec la communauté pour fournir les services susmentionnés au nom de la Fondation, et
- promouvoir la sensibilisation du public au travail de la Fondation et collecter des fonds auprès du secteur privé pour le travail continu de la Fondation.

La Fondation a reçu 115 millions de AUD, qui a servi à financer des projets dès 2002 à hauteur de 3.4 millions de AUD, alors que le reste a été investi pour générer des revenus à long terme. Encore aujourd'hui, la Fondation vit de ses rentes et soutient une multitude de projets et recherches annuels.

### **Implication pour l'Etat des Territoires du Nord**

La nouvelle disposition ci-dessus a été interprétée par les tribunaux comme signifiant que seul le gouvernement fédéral pouvait percevoir des droits d'accises sur les boissons alcoolisées. Cela a annulé la partie la plus efficace du programme de prévention *Living with Alcohol* du Territoire du Nord implémenté en 1992, qui avait inclus une taxe spéciale sur l'alcool pour financer le programme (Clifford et al., 2021; D'Abbs, 2001). Il y a donc eu une brève période dans le Territoire du Nord d'une taxe dédiée utilisée à des fins spécifiques à l'alcool.

## **4.3 Affectation via monopole ou partenariat avec les producteurs**

Au Canada, le cadre légal de plusieurs provinces impose aux sociétés productrices d'alcool ou aux monopoles de vente de prélever une partie du chiffre d'affaires à des Fonds ou programmes de prévention et de sensibilisation aux risques de la consommation d'alcool.

### *4.3.1 Québec*

*Source : LégisQuébec (2022)*

Pour pouvoir faire de la publicité pour l'alcool dans la province de Québec, les fabricants doivent mettre en place, individuellement ou collectivement, des programmes éducatifs en matière de boissons alcooliques. Ces programmes peuvent prendre l'une ou l'autre des formes suivantes (article 19) :

- une subvention à un organisme qui fait de la recherche médicale sur des traitements ayant pour but d'aider les personnes éprouvant des problèmes liés à la consommation de boissons alcooliques;
- une subvention à une maison d'aide et de réhabilitation pour les personnes éprouvant des problèmes liés à la consommation de boissons alcooliques;
- la diffusion de messages qui informent le consommateur de boissons alcooliques sur les avantages d'une consommation responsable et qui ne font référence à aucune marque particulière de boissons alcooliques, ou une participation à un organisme qui subventionne la diffusion de tels messages.

Dans les faits, les expert·e·s contacté·e·s relèvent que la plupart des fabricants choisissent de soutenir Éduc'alcool (un organisme sans but lucratif qui est supervisé par l'industrie et qui génère des campagnes d'éducation pour les Québécois). L'organisme sert ainsi aux fabricants à obtenir leur certificat de conformité, délivré annuellement par la Régie des alcools, des courses et des jeux. Si le discours officiel est plutôt flatteur sur les intentions altruistes des membres fondateurs provenant de l'industrie (Educ'alcool, 2022), des voix critiques rappellent que l'organisme, en faisant la promotion d'une consommation raisonnée, tend plutôt à banaliser la consommation, envoyant des messages ambigus, voire contre-productifs à l'égard de sa mission (Lussier, 2020).

### 4.3.2 Manitoba

Source : *The Legislative Assembly of Manitoba (2013)*

La Manitoba dispose d'un monopole pour le commerce de l'alcool et des loteries. La Société manitobaine des alcools et des loteries a pour mandat : a) de vendre des boissons alcoolisées; b) d'acheter des boissons alcoolisées au Manitoba ou ailleurs, en vue de leur vente dans la province; c) de mettre sur pied et d'exploiter des loteries; d) d'exercer les attributions que la présente loi lui confère relativement aux loteries et aux boissons alcooliques; et e) de mettre sur pied ou de subventionner des pratiques responsables des jeux de hasard et d'argent et de sensibilisation à la consommation responsable de boissons alcooliques.

En ce qui concerne la présente recherche, l'article 48 de la loi sur la société manitobaine des alcools et des loteries et la Loi sur la réglementation des alcools et des jeux stipule que :

- La Société est tenue de mettre sur pied ou de financer des initiatives pour promouvoir la pratique responsable des jeux de hasard et d'argent et la consommation responsable des boissons alcooliques, y compris des programmes de recherche et de traitement.
- Pour chaque exercice, la Société doit affecter aux initiatives visées au paragraphe (1) une somme égale à deux pour cent de son revenu net prévu, calculée en conformité avec le paragraphe 22(4).

### 4.3.3 Nunavut

Source : *Nunavut (2013), Chow et al. (2019)*

Le Nunavut dispose également d'un monopole qui possède un contrôle complet sur la vente au détail d'alcool avec des magasins hors établissement appartenant au gouvernement et gérés par lui. Les revenus de la taxation sur la vente d'alcool doivent être déposés au crédit du gouvernement du Nunavut dans un compte spécial appelé Liquor Revolving Fund (article 58 du Liquor act). Une partie de ce Fonds est utilisée pour les dépenses liées aux campagnes d'éducation visant à promouvoir l'utilisation socialement responsable des alcools, jusqu'à concurrence du montant prescrit. Depuis le budget 2015-2016, \$500'000 CAD est alloué annuellement pour promouvoir l'utilisation socialement responsable des alcools.

## 5 Discussion

Le présent projet visait à effectuer un tour d'horizon des modèles et pratiques d'affectation des taxes sur la vente d'alcool dans les pays voisins de la Suisse, ainsi que dans d'autres pays plus éloignés. Habitué au système helvétique de la dîme, mais aussi à l'affectation d'autres taxes (notamment pour l'AVS, les infrastructures routières et ferroviaires: Conférence suisse des impôts (CSI), 2022), nous nous attendions à rencontrer d'autres systèmes d'affectation plus ou moins développés dans de nombreux pays. Or, il s'avère que nous avons pêché par helvético-centrisme, car le principe d'universalité budgétaire (qui veut que le budget de l'Etat soit abondé par de multiples sources fiscales qui financent ensuite l'ensemble des dépenses, et ce sans pré-affectation d'une recette à une dépense) prévaut dans la plupart des pays environnants.

Nos recherches se sont alors étendues vers des contrées (un peu) plus lointaines, et seules une poignée d'entre elles ont un système d'affectation des taxes sur l'alcool au profit de mesures de prévention et de réduction des dommages liés à l'alcool similaire à la Suisse, ou même de mesures de promotion de la santé au sens plus large (Pologne, Philippines et Thaïlande). Par ailleurs, quelques provinces Canadiennes ont des règles d'affectation des bénéfices des monopoles de vente (Manitoba et Nunavut), tandis que le Québec s'appuie sur une Fondation financée par les producteurs eux-mêmes. Par ailleurs, il est probable que le monopole suédois, appelé Systembolaget, ait également des dispositions contraignantes relative au financement de programmes de recherche ou de prévention, mais nous n'avons pas trouvé de document l'attestant.

Il est important de préciser que le but initial de cette recherche n'était pas de déterminer les avantages et inconvénients du principe d'affectation, en comparant le système helvétique à d'autres systèmes similaires. D'ailleurs, au vu du faible nombre d'exemples trouvés, cela aurait très probablement été vain. De plus, il semble que les pays concernés préfèrent légiférer sur des affectations en lien avec la santé en général, mais pas nécessairement en lien avec l'alcool (p.ex. couverture de santé aux Philippines). Il semble ainsi illusoire d'essayer de quantifier quel montant est effectivement affecté pour le domaine de la prévention, la réduction des risques ou le traitement. Il faut d'ailleurs noter qu'il est pratiquement impossible de déterminer, même en Suisse, quel montant est effectivement dédié, par exemple, à la prévention des problèmes liés à l'alcool, plutôt que pour d'autres substances, ou pour d'autres types d'approches telles que la réduction des risques et des dommages et les traitements. Même si les cantons documentent les montants alloués par types d'approche et de substance, le fait que 43% soit alloué à des « substances multiples » ne permet pas de rendre compte de la part effective de l'alcool dans les programmes financés (Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF), 2021b). Par ailleurs, les programmes de prévention des problèmes liés à l'alcool peuvent également être financés par d'autres sources au niveau local (p.ex. municipalité), cantonal (p.ex. Fonds pour la prévention et la lutte contre les addictions et le fonds de la dîme de l'alcool du Canton de Vaud), fédéral (p.ex. OFSP, OFDF au travers de l'article 43a de la loi fédérale sur l'alcool (LAlc, 2022)) ou institutionnel (p.ex. fondations).

Au niveau des perspectives futures, le plan d'action européen sur l'alcool approuvé en septembre 2022 ne contient aucune mention relative à l'affectation de l'argent généré par les taxes d'accise sur l'alcool (World Health Organisation, 2022a). Peu de changements devraient intervenir au

niveau européen. Cependant, au niveau mondial, le plan d'action de l'Organisation mondiale de la santé (2022-2030) a été approuvé lors de la 75<sup>e</sup> Assemblée mondiale de la santé en mai 2022 pour mettre en œuvre efficacement la stratégie mondiale visant à réduire l'usage nocif de l'alcool en tant que priorité de santé publique (World Health Organisation, 2022b). Si aucune mention n'est faite des taxes d'accise, les actions proposées comprennent notamment : « *promouvoir et soutenir des méthodes nouvelles ou innovantes pour financer et faciliter la collaboration entre les secteurs des finances et de la santé pour assurer la mobilisation, l'allocation et la responsabilité des ressources pour réduire l'usage nocif de l'alcool et accélérer la mise en œuvre de la stratégie mondiale à tous les niveaux* ». Par ailleurs, contrairement au modèle québécois, l'OMS recommande également de « *promouvoir et soutenir les politiques et interventions de financement afin de garantir la disponibilité de ressources adéquates pour une mise en œuvre accélérée de la stratégie mondiale, tout en maintenant l'indépendance vis-à-vis des financements des producteurs et distributeurs d'alcool* ».

## 6 Bibliographie

- AER Foundation. (2002). *Annual Report*. Deakin West: Alcohol Education and Rehabilitation Foundation Ltd. <https://fare.org.au/wp-content/uploads/AR-2001-2002.pdf>
- Angus, C., Holmes, J., & Meier, P. S. (2019). Comparing alcohol taxation throughout the European Union. *Addiction*, 114(8), 1489-1494. <https://doi.org/10.1111/add.14631>
- Auderset, J., & Moser, P. (2016). *Ivresse & ordre : Histoire illustrée de la question de l'alcool, de la politique suisse en matière d'alcool et de la Régie fédérale des alcools (1887-2015)*. Régie fédérale des alcools.
- Babor, T. F., Caetano, R., Casswell, S., Edwards, G., Giesbrecht, N., Grube, J. W., & Graham, K. (2010). *Alcohol : No ordinary commodity : Research and public policy*. Oxford University Press.
- Cashin, C., Sparkes, S., & Bloom, D. (2017). *Earmarking for health : From theory to practice*. World Health Organization. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/255004>
- Chow, C., Vallance, K., Wettlaufer, A., Stockwell, T., Giesbrecht, N., April, N., Asbrudge, M., Callaghan, R., Cukier, S., Davis-MacNevin, P., Dube, M., Hynes, G., Mann, R., Solomon, R., Thomas, G., & Thompson, K. (2019). *Reducing Alcohol-Related Harms and Costs in Nunavut : A Policy Review*. Canadian Institute for Substance Use Research, University of Victoria. <https://www.uvic.ca/research/centres/cisur/assets/docs/report-cape-nu-en.pdf>
- Clifford, S., Smith, J. A., Livingston, M., Wright, C. J. C., Griffiths, K. E., & Miller, P. G. (2021). A historical overview of legislated alcohol policy in the Northern Territory of Australia : 1979–2021. *BMC Public Health*, 21(1), 1921. <https://doi.org/10.1186/s12889-021-11957-5>
- Conférence suisse des impôts (CSI). (2022). *Impôts en vigueur (Etat de la législation au 1er janvier 2022)*. Berne: AFC. <https://www.estv.admin.ch/dam/estv/fr/dokumente/estv/steuersystem/dossier-steuerinformationen/c/c-geltende-steuern.pdf.download.pdf/c-geltende-steuern.pdf>
- Constitution fédérale. (2022, février 13). *RS.Art 131 Impôts à la consommation spéciaux*. <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/404/fr#a131>
- D'Abbs, P. (2001). Living with alcohol : Learning from the Northern Territory experience. *Drug and Alcohol Review*, 20(3), 253-255. <https://doi.org/10.1080/09595230120079558>
- Educ'alcool. (2022). *Histoire*. Educ'alcool. <https://www.educalcool.qc.ca/a-propos/histoire/>
- European Commission. (2022). *Excise Duty on Alcohol*. [https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/excise-duties/excise-duty-alcohol\\_en](https://taxation-customs.ec.europa.eu/taxation-1/excise-duties/excise-duty-alcohol_en)
- Fischer, B., Mäder, B., & Telser, H. (2020). *Volkswirtschaftliche Kosten von Sucht*. Polynomics AG.
- GOVPH. (2012, septembre 19). *Sin Tax*. Official Gazette of the Republic of the Philippines. <https://www.officialgazette.gov.ph/sin-tax/>

- Kaiser, K., Bredenkamp, C., & Iglesias, R. (2016). *Sin tax reform in the Philippines : Transforming public finance, health, and governance for more inclusive development*. World Bank Publications.  
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/24617/9781464808067.pdf>
- LAlc. (2022). *Loi fédérale sur l'alcool (LAlc)*.  
[https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/48/425\\_437\\_457/fr](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/48/425_437_457/fr)
- LégisQuébec. (2022, juillet 1). *Règlement sur la promotion, la publicité et les programmes éducatifs en matière de boissons alcooliques (chapitre P-9.1, r. 6)*.  
<https://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/document/rc/p-9.1,%20r.%206>
- LJAr. (2021). *RS 935.51—Loi fédérale du 29 septembre 2017 sur les jeux d'argent (LJAr)*.  
<https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/2018/795/fr>
- LTab. (2022). *RS 641.31—Loi fédérale du 21 mars 1969 sur l'imposition du tabac (LTab)*.  
[https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1969/645\\_665\\_663/fr](https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1969/645_665_663/fr)
- Lussier, J. (2020, février 3). Faut qu'on se parle d'Éduc'alcool. *La Presse*.  
<https://www.lapresse.ca/debats/opinions/2020-02-03/faut-qu-on-se-parle-d-educ-alcool>
- Nunavut. (2013). *Liquor Act*. [https://www.gov.nu.ca/sites/default/files/liquor\\_act.pdf](https://www.gov.nu.ca/sites/default/files/liquor_act.pdf)
- Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF). (2021a). *Dîme de l'alcool*.  
[https://www.bazg.admin.ch/bazg/fr/home/themen/alcohol/praevention\\_jugendschutz/alkoholzehntel.html](https://www.bazg.admin.ch/bazg/fr/home/themen/alcohol/praevention_jugendschutz/alkoholzehntel.html)
- Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF). (2021b). *Dîme de l'alcool : Rapports cantonaux*.  
[https://www.bazg.admin.ch/bazg/fr/home/themen/alcohol/praevention\\_jugendschutz/alkoholzehntel/berichte\\_der\\_kantone.html](https://www.bazg.admin.ch/bazg/fr/home/themen/alcohol/praevention_jugendschutz/alkoholzehntel/berichte_der_kantone.html)
- Office fédéral de la douane et de la sécurité des frontières (OFDF). (2022). *Fiscalisation des boissons alcooliques*.  
<https://www.bazg.admin.ch/bazg/fr/home/themen/alcohol/steuersaetze.html>
- Ozer, C., Bloom, D., Valle, A. M., Banzon, E., Mandeville, K., Paul, J., Blecher, E., Sparkes, S., & Chhabra, S. (2020). *Health earmarks and health taxes : What do we know?* (p. 7). World Bank Group: Health, Nutrition & Population Knowledge Brief.  
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34947/Health-Earmarks-and-Health-Taxes-What-Do-We-Know.pdf>
- Parliament of Australia. (2001). *Alcohol Education and Rehabilitation Account Bill 2001* [Text].  
[https://www.aph.gov.au/Parliamentary\\_Business/Bills\\_Legislation/bd/bd0001/01bd171](https://www.aph.gov.au/Parliamentary_Business/Bills_Legislation/bd/bd0001/01bd171)
- PARPA. (2001). *The act on Upbringing in Sobriety and Counteracting Alcoholism*. The State Agency for Prevention of Alcohol Related Problems.  
<http://www.parpa.pl/download/ustawaang.pdf>
- PARPA. (2019). *The act on Upbringing in Sobriety and Counteracting Alcoholism*. The State Agency for Prevention of Alcohol Related Problems.  
[https://parpamail.nazwa.pl/parpa\\_en/images/docs/the\\_act\\_on\\_upbringing\\_in\\_sobriety\\_and\\_counteracting\\_alcoholism.pdf](https://parpamail.nazwa.pl/parpa_en/images/docs/the_act_on_upbringing_in_sobriety_and_counteracting_alcoholism.pdf)



- Pongutta, S., Suphanchaimat, R., Patcharanarumol, W., & Tangcharoensathien, V. (2019). Lessons from the Thai Health Promotion Foundation. *Bulletin of the World Health Organization*, 97(3), 213-220. <https://doi.org/10.2471/BLT.18.220277>
- Purtle, J., & Stadnick, N. A. (2020). Earmarked Taxes as a Policy Strategy to Increase Funding for Behavioral Health Services. *Psychiatric Services*, 71(1), 100-104. <https://doi.org/10.1176/appi.ps.201900332>
- Sornpaisarn, B., Shield, K. D., Österberg, E., & Rehm, J. (2017). *Resource tool on alcohol taxation and pricing policies*. World Health Organization. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/255795/9789241512701-eng.pdf>
- Sornpaisarn, B., Shield, K. D., & Rehm, J. (2012). Alcohol taxation policy in Thailand : Implications for other low- to middle-income countries: Alcohol taxation policy in low- to middle-income countries. *Addiction*, 107(8), 1372-1384. <https://doi.org/10.1111/j.1360-0443.2011.03681.x>
- The Legislative Assembly of Manitoba. (2013). *The Manitoba Liquor and Lotteries Corporation Act and Liquor and Gaming Control Act*. <https://web2.gov.mb.ca/bills/40-2/b043e.php#a48>
- World Health Organisation, (WHO). (2022a). *European framework for action on alcohol 2022–2025* (p. 9). Tel Aviv: WHO - Europe Region. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/361662/72wd12e-Alcohol-220604.pdf>
- World Health Organisation, (WHO). (2022b). *Global alcohol action plan 2022-2030*. World Health Organization. [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/56563/PAHONMHMH220016\\_eng.pdf](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/56563/PAHONMHMH220016_eng.pdf)
- World Health Organisation, (WHO). (2022c). *The SAFER initiative. A world free from alcohol related harm*. SAFER - alcohol control initiative. <https://www.who.int/initiatives/SAFER>