



Alcool : quelle politique des prix ?

Serge Karsenty
Sociologue, président
de l'Alliance
Prévention Alcool
Serge Benamram
Économiste
indépendant

Voici plus de 60 ans que l'État français tente d'organiser la lutte contre les méfaits sanitaires et sociaux de l'alcool. Le *Code des débits de boisson et des mesures contre l'alcoolisme* initié par Pierre Mendès-France date en effet de 1954. Ce texte, dont les dispositions furent intégrées en 2000 au Code de la santé publique (CSP), illustre bien la spécificité française de la lutte antialcoolique. Il dispose que toutes les boissons contenant de l'éthanol ne doivent pas être traitées de façon égalitaire. L'actuel article L. 3321-1 du CSP qui distingue quatre catégories de boissons alcooliques reflète la conception dichotomique qui l'a engendré et continue d'avoir un effet majeur sur les politiques de prévention. Ce n'est, par exemple, qu'en 2009 que la distinction entre boissons fermentées et boissons distillées a disparu des modalités de l'interdiction des ventes d'alcool aux mineurs.

Cette grille de lecture très particulière des méfaits de la molécule d'éthanol selon les liquides dans lesquels on peut la trouver structure la fiscalité des droits spéciaux. De plus, les catégories de boissons sont elles-mêmes subdivisées en régimes de taxe différents.

La quantité d'alcool pur consommé par habitant âgé de plus de 15 ans s'élève à 11,6 litres en 2013 (source OFDT). Elle a été consommée à 61 % sous forme de vins et à 16 % sous forme de bières, soit au trois-quarts sous forme de boissons fermentées. Ces boissons bénéficient du régime fiscal le plus favorable, les vins ayant un régime bien plus favorable que les bières et indépendant des quantités d'alcool par unité taxée.

Depuis 50 ans, la consommation d'alcool par habitant a baissé de 55 %, la totalité de cette évolution étant redevable à la diminution spontanée de consommation de vin par les générations successives. Mais en 2010 [67], la France se situait encore au 19^e rang mondial des pays les plus consommateurs. Et la mortalité attribuable à l'alcool s'élevait à 49 000 décès en 2009 [38]. Pour diminuer le fardeau sanitaire et social de la consommation excessive d'alcool, l'Organisation mondiale de la santé a recommandé de mettre en place une politique de prix fondée sur des taxes d'accise élevées [66]. Elle s'appuie, en ce domaine, sur le travail d'experts reconnus [86]. Ayant calculé, pour chaque pays, la taxe effective par litre d'alcool pur, le même rapport OMS révèle que, pour les 74 pays ayant des données disponibles, la moyenne est de 17,3 %. La France se situe dans la catégorie où l'alcool pur est le moins taxé : 5,7 % en 2008¹.

Il résulte de ce bref état des lieux que, pour avoir une lisibilité minimale, toutes les boissons alcooliques

devraient être taxées selon la quantité d'alcool qu'elles contiennent, l'éthanol étant la seule substance créant des externalités négatives dont la collectivité doit être remboursée.

Vers un prix minimum du gramme d'alcool

Mais, parallèlement, quelques chercheurs en santé publique ont commencé à introduire l'idée que les augmentations de taxes, même si elles sont assises sur les quantités d'alcool pur, ne sont pas forcément le moyen le plus efficace de diminuer les consommations qui créent le plus de dommages. Dans sa résolution votée en Assemblée mondiale en 2010 [66], l'OMS les a écoutés : « *L'augmentation du prix des boissons alcoolisées est l'un des moyens les plus efficaces de réduire l'usage nocif de l'alcool. [...] Dans ce domaine, les politiques et interventions consistent notamment [...] à fixer, s'il y a lieu, un prix minimum pour l'alcool.* »

Les experts de la région Europe de l'OMS sont encore plus précis dans leur soutien à cette méthode de régulation de l'offre d'alcool. Ils écrivent : « *Une mesure complémentaire aux augmentations de taxe, et qui solutionne toute défaillance de transmission de la taxe au prix de vente, consiste à mettre en place un prix minimum du gramme d'alcool. C'est une option politique qui a un impact sur les consommateurs excessifs bien au-delà de son effet sur les petits consommateurs.* » [69]. Cette efficacité a été évaluée au Canada et modélisée, pour l'Angleterre, par l'université de Sheffield. L'étude aboutit à une appréciation très favorable d'un prix-plancher à 5 pence le gramme sur la baisse de consommation des buveurs excessifs, sur le nombre de vies sauvées, sur les admissions hospitalières évitées, sur les crimes et délits liés à l'alcool, sur la réduction du chômage et de l'absentéisme. La valeur de l'ensemble des coûts épargnés s'élèverait à 6,2 milliards d'euros sur 10 ans. Il est clair, pour tous les partisans du prix minimum, que son grand avantage consiste à ne cibler que les consommations excessives. Car les buveurs concernés recherchent des boissons à bas prix pour l'alcool qu'elles contiennent, ce que ne font pas les buveurs modérés.

Depuis ces publications, le gouvernement d'Écosse a voté en juin 2012 une loi instituant le prix minimum de l'unité d'alcool (pas moins de 50 pence pour 8 g d'alcool pur, soit environ un verre). Le Premier ministre britannique, David Cameron, a annoncé en 2012, une série de mesures, dont un prix minimal par unité d'alcool. Dans les faits, cette mesure a été inexplicablement remise à plus tard. Au Pays de Galles, un groupe permanent d'experts a été saisi par le gouvernement sur le prix minimum légal et a rendu une évaluation extrêmement positive en juillet 2014.

Les références entre crochets renvoient à la Bibliographie générale p. 61.

1. <http://apps.who.int/gho/data/view.main.55640>

Une étude de l'Alliance Prévention Alcool

Dans ce contexte, il est apparu utile d'avoir une première approche des réalités que pourrait recouvrir une politique de prix minimum appliquée à la France. Dans ce but, une étude modeste dans ses moyens, limitée dans ses objectifs mais exigeante quant à ses méthodes a été commandée par l'Alliance Prévention Alcool².

Les principales questions posées à l'étude étaient les suivantes : Quelles sont, en France aujourd'hui, les boissons permettant de trouver le gramme d'alcool le moins cher ? Quel est le prix moyen du gramme d'alcool pur par catégorie de boissons ? Quelles seraient les conséquences d'un rehaussement des prix dans le cas de 2 ou 3 scénarios de prix minimum légal du gramme d'alcool ? Quel est le seuil de prix minimum intéressant pour la santé publique ? Et, pour la comparaison, quelles seraient les conséquences d'une taxation des vins à la hauteur et sur le modèle des bières, en prenant deux hypothèses d'élasticité-prix ?

L'étude s'est déroulée de décembre 2013 à février 2014. Elle est fondée sur le relevé de 1004 entrées, dont 937 sont issues du site web comparateur de prix *quiestlemoinscher.com* (Leclerc et 10 enseignes nationales), 14 issues de Auchan Drive et 53 issues de divers discounters. Les prix avaient été saisis entre le 12 août 2013 et le 23 janvier 2014.

Les résultats concernant les caractéristiques du panel sont les suivantes : 174 produits se répartissant en 69 vins tranquilles, 10 vins mousseux, 6 cidres, 5 vins doux naturels, 3 produits intermédiaires, 46 bières dont 3 de moins de 2,8°, 31 spiritueux, 4 rhums des départements d'outre-mer (DOM).

Les réponses aux questions posées ont permis d'assurer qu'un changement de fiscalité affectant les boissons protégées serait insuffisant pour contraindre à une diminution substantielle des consommations. Seul le relèvement des prix des boissons alcooliques autorisant un prix très bas du gramme d'alcool serait efficace. Quelques exemples issus des résultats illustrent cette conclusion.

La recherche du prix le plus bas en euros par gramme d'alcool pur (GAP) a, par exemple, permis d'identifier un vin rouge et un vin rosé espagnols en conditionnement de 1,5 litre. Le GAP se situait à 0,0144 euro. Parmi les vins mousseux, on a pu trouver un vin demi-sec, marque de « premier prix » chez un grand distributeur à 0,0202 le GAP. Parmi les rhums des DOM, un rhum blanc des Antilles, titrant 45 ° chez le même distributeur offrait un GAP à 0,0227.

Le GAP moyen était à 0,0310 dans l'ensemble des vins tranquilles (non effervescents) du panel, à 0,0353 pour les rhums des DOM, à 0,0426 pour les vins doux naturels.

Parmi les quatre scénarios progressifs de prix minimum testés, celui d'un GAP à 0,03 euro affecterait l'ensemble

des vins tranquilles de faible coût (entre 1 et 3 euros le litre), les vins mousseux et vins doux naturels de premier prix et une partie des bières et rhums des DOM à faible prix et forte alcoométrie. Pour les vins tranquilles les moins chers, l'augmentation moyenne du prix serait de 67,7 %, pour ceux qui coutent actuellement entre 2 et 3 euros/l, elle serait de 13,8 %. L'augmentation des prix des rhums des DOM et des vins mousseux serait inférieure à 8 %. Les vins doux naturels et les bières de plus de 2,8 supporteraient des augmentations en moyenne inférieures à 0,5 %.

Le prix minimum : mieux que l'augmentation des taxes pour la santé publique

Le gain serait alors significatif pour la santé publique avec une augmentation raisonnable et ciblée des prix sous certaines hypothèses d'élasticité. Ces scénarios ont été comparés à la simulation d'une mesure consistant à taxer les vins comme les bières. Quoique les augmentations de prix seraient substantielles pour tous les vins de prix inférieurs à 5 euros, cette stratégie, qui apporterait de nouvelles recettes au budget de l'État, serait manifestement défailante en tant que « fiscalité comportementale ». Pour retrouver le niveau de prix antérieur et la quantité d'alcool pur incluse, le consommateur de bouteilles à 4,50 euros passées à 5,45 euros pourrait très bien « descendre » à la catégorie antérieurement à 3,50 qui serait passée à 4,34 euros. Et ainsi de suite, jusqu'au vin le moins cher.

Cet exercice de simulations sur un panel réaliste de boissons largement commercialisées en France rapproche nos conclusions de celles de nos collègues britanniques : le prix minimum réussit à accomplir une mission de santé publique qu'aucune taxe ne permet de réaliser avec autant d'efficacité. Mais on n'oubliera pas qu'il échoue à rembourser les externalités de l'alcool, car il ne rapporte pratiquement aucune recette nouvelle à l'État. 🙄

2. Avec le soutien financier de la Fédération nationale de la Mutualité française.