

Département fédéral des finances DFF  
Monsieur le Conseiller fédéral Ueli Maurer  
Bundesgasse 3  
3003 Berne  
tabak@ezv.admin.ch

Berne, 1er mars 2022

## Procédure de consultation 2021/69 à propos de la modification de la loi sur l'imposition du tabac

### Messages clés

Dans sa réponse à la consultation, la Ligue pulmonaire suisse définit cinq points essentiels pour que la révision de la loi sur l'imposition du tabac soit couronnée de succès:

- Imposition minimum : Pour une protection efficace de la jeunesse, une forme d'imposition minimum de tous les produits du tabac et de la nicotine est indispensable. -> *Voir requêtes A, B, C et D*
- Taxer la nicotine : Contrairement aux cigarettes classiques, le potentiel de dommage des nouveaux produits varie beaucoup plus. Comme il n'est pas possible, dans la pratique, de déterminer ce potentiel pour chaque produit, l'imposition de la part de nicotine (potentiel de dépendance) apparaît comme une solution pragmatique. -> *Voir requêtes B et C*
- Étendre la redevance FPT : La prévention du tabagisme englobe tous les produits du tabac et de la nicotine. En conséquence, une taxe doit être prélevée sur tous ces produits. -> *Voir requête E*
- Augmenter fortement les taux d'imposition du tabac : Une évaluation des produits en fonction de leur potentiel de dommage induit une adaptation ou une augmentation des taux d'imposition des produits du tabac classiques. -> *Voir requêtes F, G et H*
- Utiliser les connaissances acquises : Il s'agit d'intégrer dans les tarifs d'impôt les connaissances scientifiques futures ainsi que les connaissances relatives à l'évolution du marché -> *voir requêtes I et J*

## Introduction

L'impôt sur le tabac a été introduit sous sa forme actuelle en 1969, en remplacement des droits de douane supprimés sur le tabac importé.

L'impôt sur le tabac alimente entièrement les caisses de l'AVS et de l'AI. En 2020, la Confédération a encaissé 2,1 milliards de francs grâce à l'impôt sur le tabac, soit 4,5 % des recettes de l'AVS (les recettes de l'AVS s'élevaient à 46,6 milliards de francs en 2020).

Ces dernières années, le prix des cigarettes a été augmenté à plusieurs reprises. L'industrie du tabac est toutefois responsable de plus de la moitié de cette hausse, le restant provenant d'augmentations fiscales décidées par la Confédération. Depuis le dernier renouvellement de sa compétence en 2003, le Conseil fédéral a relevé six fois l'impôt sur le tabac pour les cigarettes et le tabac fine coupe, pour un montant total de 1,70 franc. Il a augmenté l'impôt sur le tabac de dix centimes en avril 2013 pour la dernière fois, sa compétence d'augmenter l'impôt sur le tabac pour les cigarettes étant alors épuisée. Sur proposition du Conseil fédéral, le Parlement a refusé en décembre 2016 d'étendre ou de renouveler cette compétence.

Une comparaison avec la politique de prix des multinationales du tabac montre clairement que de petites augmentations ne nuisent aucunement au commerce des produits du tabac. Depuis 2013, les multinationales du tabac ont renchéri leur prix par petites étapes, de 0,60 franc au total, ce qui a permis d'augmenter leur bénéfice de 13 %.

Jusqu'à présent, l'impôt sur le tabac en Suisse a été considéré par le Parlement purement du point de vue fiscal. En revanche, les avantages de l'impôt sur le tabac en tant que mesure efficace pour la prévention du tabagisme n'ont pas été pris en compte dans la législation. Les prix actuels des produits du tabac en Suisse sont encore très abordables, même pour les jeunes, compte tenu du pouvoir d'achat. On sait depuis longtemps que les fortes augmentations de prix, contrairement aux petites étapes, entraînent une baisse de la consommation de tabac, en particulier chez les personnes à faible revenu. En outre, les jeunes sont moins nombreux à commencer à fumer, car ils font également partie du groupe sensible au prix. Une étude récemment publiée par l'Institut d'économie de la santé de la ZHAW à Winterthour a confirmé qu'une augmentation de prix de 10 % peut entraîner une baisse de la consommation allant jusqu'à 9 %.<sup>1</sup>

Contrairement à des pays comme l'Irlande ou les Pays-Bas, la Suisse ne dispose toujours pas d'une stratégie de contrôle du tabac à long terme, qui comprendrait, entre autres, des augmentations continues et planifiées de l'impôt sur le tabac.

---

<sup>1</sup> Kohler, Andreas, Vinci, Linda, Mattli, Renato (2021). Die Wirkung von Tabaksteuern – Die Schweiz im europäischen Ländervergleich. Winterthurer Institut für Gesundheitsökonomie, School of Management and Law, ZHAW.

Contrairement à la recommandation du Conseil fédéral, le Parlement a exonéré les cigarettes électroniques de l'impôt sur le tabac en 2011. Au cours des dix années suivantes, ce marché a connu un développement fulgurant : aujourd'hui, les jeunes sont confrontés à une multitude de produits électroniques à base de tabac et de nicotine et le risque de dépendance est élevé.

Les questions relatives à l'impact environnemental ne sont pas non plus résolues : la production, la consommation et les déchets des produits du tabac et de la nicotine ont un impact important sur l'environnement. Jusqu'à présent, celui-ci n'a pas été pris en compte dans la taxation de ces produits. On peut citer comme exemple les milliards de mégots de cigarettes jetés dans la nature et l'introduction de nouvelles cigarettes électroniques jetables (y compris les piles au lithium). C'est pourquoi, la Journée mondiale sans tabac 2022 de l'OMS a pour slogan « Protéger l'environnement ». Les externalités, c'est-à-dire les coûts environnementaux générés par l'industrie du tabac et de la nicotine, devraient également être prises en compte à moyen terme dans la taxation de ces produits.

## Remarques générales

La Ligue pulmonaire suisse salue la requête formulée par le Parlement auprès du Conseil fédéral de soumettre à nouveau les cigarettes électroniques à la loi sur l'imposition du tabac (motion 19.3958).

La Ligue pulmonaire suisse salue en outre la proposition du Conseil fédéral d'intégrer à l'avenir le concept de prévention dans la loi sur l'imposition du tabac et de prendre en compte le potentiel de danger et de dommage des cigarettes électroniques dans les taux d'imposition.

La Ligue pulmonaire suisse regrette cependant que cette idée de prévention ne soit prise en compte que partiellement pour les cigarettes électroniques et non de manière stricte dans la loi sur l'imposition du tabac. De même, le message du Conseil fédéral manque de vision pour une politique d'imposition du tabac à long terme.

Dans le domaine de la santé, la nouvelle loi sur les produits du tabac a permis d'intégrer les cigarettes électroniques ainsi que d'autres produits à base de nicotine et de tabac dans la législation et de les assimiler aux cigarettes – une décision attendue depuis des années. La Ligue pulmonaire suisse estime qu'il est nécessaire d'entreprendre également une révision de la législation fiscale qui tienne compte de l'aspect prévention dans les taux d'imposition de tous les produits du tabac et de la nicotine. La Ligue pulmonaire suisse se mobilise donc pour une adaptation ou une augmentation des taux d'imposition des produits du tabac à fumer hautement toxiques, ainsi que pour une suppression des taux spéciaux d'imposition du tabac pour certains produits (tabac à usage oral, tabac à priser et produits du tabac à chauffer), qui ne sont pas justifiables d'un point de vue scientifique.

***L'impôt sur le tabac pour les cigarettes électroniques et tous les autres produits à base de tabac et de nicotine doit être fixé à un niveau élevé, afin que le prix de ces produits ne soit pas attractif pour les jeunes et les non-fumeurs actuels.***

## Remarques à propos du rapport explicatif

### 1. Réintroduction de l'imposition des cigarettes électroniques

Les cigarettes électroniques sont vendues en Suisse depuis un peu plus d'une décennie. Elles sont devenues de plus en plus populaires. Parallèlement, des études montrent que c'est aussi le cas auprès des non-fumeurs, et que le taux d'utilisation augmente rapidement, en particulier chez les jeunes. Ce sont surtout les cigarettes électroniques bon marché de type « pod » et « puff » (Modèles à capsule ou à usage unique) qui ont fortement stimulé les ventes.

La Ligue pulmonaire suisse est d'accord avec le Conseil fédéral pour dire que la question de savoir si les cigarettes électroniques constituent effectivement un moyen approprié pour arrêter de fumer ou même pour commencer à consommer de la nicotine n'est pas définitivement résolue : il y a encore beaucoup de choses que nous ne savons pas sur les cigarettes électroniques. Bien qu'elles contiennent de la nicotine (celles sans nicotine semblent rester un produit de niche), qui crée une forte dépendance, on suppose que, éventuellement, leur utilisation pourrait être moins nocive que la fumée de tabac. Selon les connaissances actuelles, les aérosols des cigarettes électroniques contiennent certes moins de substances toxiques et cancérigènes que la fumée du tabac, mais on ignore dans quelle mesure cela signifie un risque moindre pour la santé à long terme. Pour cela, des travaux de recherche indépendants supplémentaires sont nécessaires. Toutefois, tant qu'il n'existe pas de preuves évidentes de risques connus ou nouveaux à long terme, le principe de précaution s'applique. C'est ce qu'a réaffirmé le Haut Conseil de la santé publique français en novembre 2021 : (1) Les preuves reposant sur des données probantes ne sont pas suffisantes pour que les cigarettes électroniques soient proposées comme une mesure générale dans le cadre des thérapies d'arrêt du tabac. (2) De plus, le principe de précaution justifie des mesures strictes de protection de la jeunesse.<sup>2</sup>

Passer de la cigarette à la cigarette électronique peut avoir du sens dans certains cas individuels.

La Ligue pulmonaire suisse soutient la position de la Confédération qui préconise la prudence en matière de cigarettes électroniques, car les conséquences d'une consommation à long terme sont encore peu connues et car ces cigarettes contiennent et libèrent, elles aussi, des substances nocives pour la santé.

La Ligue pulmonaire suisse se réjouit que le Conseil fédéral reconnaisse l'importance de l'effet préventif de l'impôt sur le tabac et se prononce donc pour la réintroduction de l'impôt sur les cigarettes électroniques (« Un impôt sur les cigarettes électroniques est donc conforme à la politique de prévention du tabagisme de la Confédération »).

---

<sup>2</sup> Le Haut Conseil de la santé publique (2021). Avis relatif aux bénéfices-risques de la cigarette électronique. <https://www.hcsp.fr/explore.cgi/avisrapportsdomaine?clefr=1138> (4.1.2022)

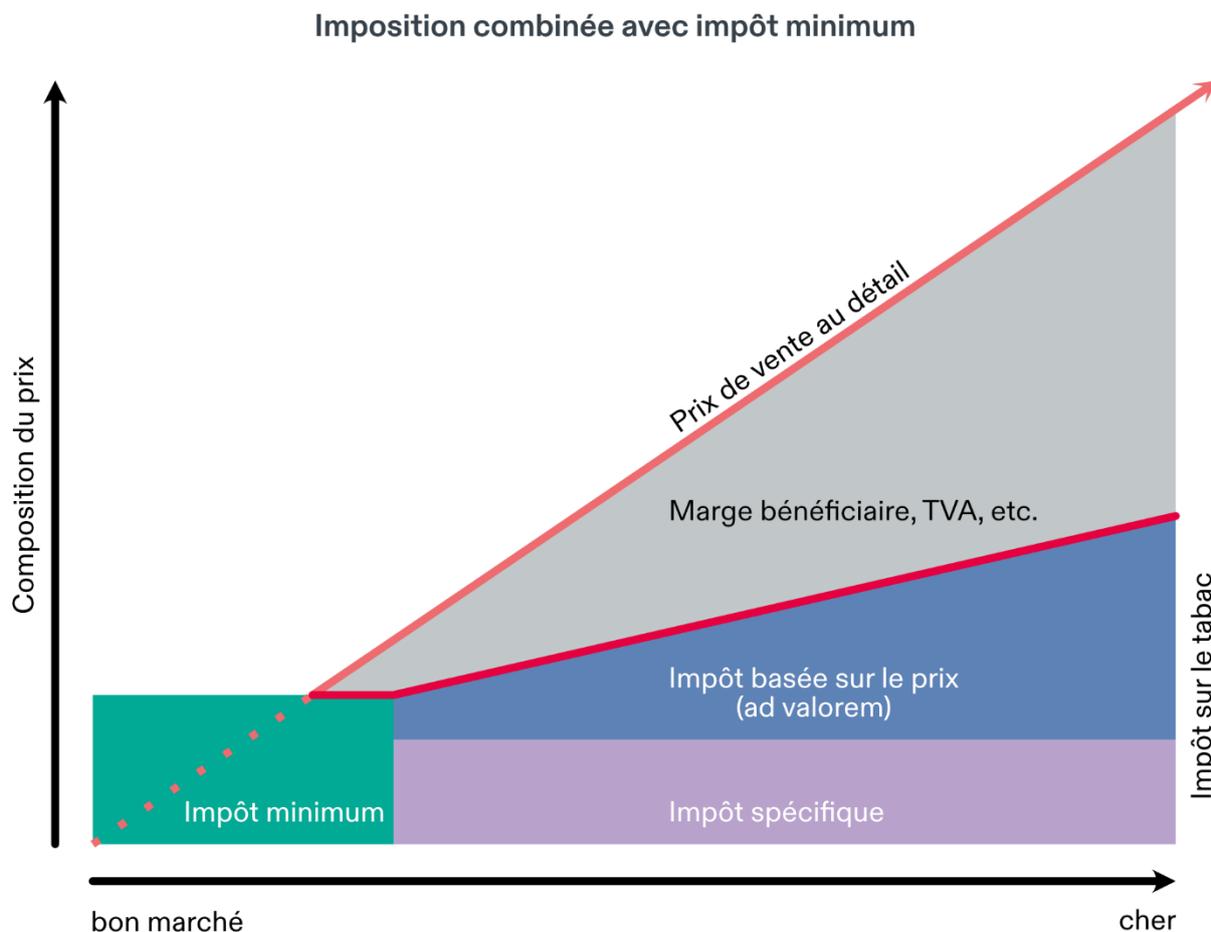
## A) La Ligue pulmonaire suisse est favorable à la réintroduction de l'impôt sur le tabac pour les cigarettes électroniques.

### 2. Définir le type et le tarif d'imposition pour les cigarettes électroniques

Il existe actuellement deux types d'imposition sur le tabac (modèles) : l'imposition combinée et l'imposition ad valorem pure.

L'impôt sur le tabac pour les cigarettes et le tabac fine coupe se compose de trois parties combinées, qui remplissent des fonctions différentes:

- La part spécifiquement fiscale par pièce, qui est un levier efficace contre les rabais et les prix de dumping,
- il en va de même pour l'impôt minimum,
- La part fiscale dépendant du prix, également appelée taxe ad valorem (taxe en pourcentage du prix de vente au détail), complète la part spécifiquement fiscale en ajoutant une composante flexible (qui réagit automatiquement aux variations de prix).



Le système est bien pensé. Il met l'accent sur la prévention d'une spirale des prix orientée à la baisse. Il a aussi fait ses preuves dans le contexte des particularités politiques suisses, où le Parlement ne veut pas déléguer au Conseil fédéral les augmentations de l'impôt sur le tabac, ou seulement dans un cadre restreint, si bien que les adaptations des taux d'imposition spécifiques sont des affaires parlementaires coûteuses.

Contrairement à ce qui se passe pour les cigarettes et le tabac fine coupe, le concept bien pensé d'imposition combinée (y compris l'impôt minimum) est abandonné pour les « nouveaux » produits tels que le tabac à usage oral ou les produits du tabac à chauffer. Ceux-ci sont uniquement taxés ad valorem (avec un taux d'imposition très bas). Plus un produit est bon marché, plus le montant de l'impôt sur le tabac à payer est faible. L'effet préventif de l'impôt sur le tabac est donc insuffisant pour ces produits.

C'est pourquoi la Ligue pulmonaire suisse se prononce généralement en faveur de l'adoption de l'imposition combinée (y compris un impôt minimum) comme modèle d'imposition pour les cigarettes électroniques.

Contrairement aux cigarettes, la gamme des cigarettes électroniques est quasiment infinie, les différents produits pouvant différer massivement les uns des autres d'un point de vue technique et un nouveau produit pouvant apparaître chaque jour sur le marché. Les liquides utilisés varient considérablement en termes de concentration et d'utilisation. Prélever un impôt spécifique sur le liquide (plutôt que sur le tabac) n'a donc aucun sens. Mais déterminer le potentiel de risque ou de dommage de chaque produit dépasserait les capacités dont disposent la Confédération et les cantons. Le Conseil fédéral constate dans son message : « Il ne fait pas de doute que le potentiel d'accoutumance des cigarettes électroniques repose sur la nicotine et dépend du niveau de concentration de la nicotine. C'est pourquoi l'impôt doit en principe être perçu sur la base de la quantité de nicotine en milligramme ». La Ligue pulmonaire suisse soutient, du moins en partie, l'approche de la Confédération selon laquelle s'il n'est pas possible de déterminer directement le potentiel de risque des cigarettes électroniques, il est en revanche possible de déterminer de manière relativement simple le potentiel de dépendance approximatif (les producteurs sont tenus de déclarer la concentration en nicotine). C'est pourquoi l'impôt minimum et spécifique sur les cigarettes électroniques doit en principe être prélevé sur la base de la quantité de nicotine mesurée en milligrammes, en tant que possible quasi-substitut du potentiel de risque. Le modèle préféré de la Ligue pulmonaire suisse « pénalise » particulièrement les cigarettes électroniques à forte teneur en nicotine qui sont vendues à des prix de dumping.

#### *Problèmes de mise en œuvre pour les cigarettes électroniques à système ouvert*

La Ligue pulmonaire suisse est d'accord avec le problème soulevé par le Conseil fédéral, à savoir que dans le cas des cigarettes électroniques à système ouvert, les consommateurs peuvent acheter librement les ingrédients de base et fabriquer des liquides à partir de ceux-ci ; « Pour les systèmes ouverts, le risque existe donc qu'en cas d'imposition générale, les consommateurs ne se rabattent sur des ingrédients non imposés ».

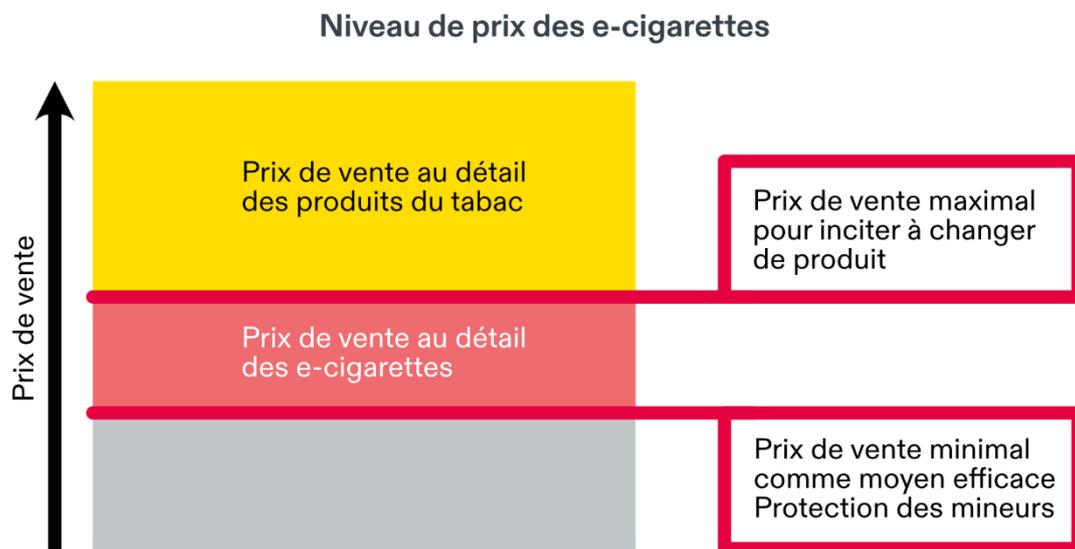
C'est pourquoi la Ligue pulmonaire suisse est d'accord avec le Conseil fédéral pour privilégier, pour les cigarettes à système ouvert, une taxe purement spécifique basée sur la quantité de nicotine en milligrammes.

#### *Effet d'une fiscalité élevée sur la consommation de produits du tabac et de la nicotine*

L'impôt sur le tabac et la nicotine pour les cigarettes électroniques (comme pour les produits à base de tabac et de nicotine en général) doit être élevé, afin que le prix de ces produits ne soit pas attractif pour les jeunes et les non-fumeurs actuels. La Ligue pulmonaire suisse partage l'avis du Conseil fédéral sur ce point : « On sait par expérience que le groupe des jeunes consommateurs réagit de manière particulièrement sensible aux augmentations de prix. L'introduction d'un impôt pourrait contribuer à atteindre les objectifs de prévention et à empêcher que les jeunes ne tombent dans l'addiction. »

Lors de la fixation de l'impôt sur le tabac et la nicotine pour les cigarettes électroniques, il faut au contraire tenir compte des prix de vente des autres produits du tabac, en particulier des cigarettes et des produits du tabac à chauffer. La Ligue pulmonaire suisse partage l'avis du Conseil fédéral selon lequel « C'est pourquoi il convient de veiller à ce que l'impôt soit fixé de manière non excessive, sous peine de manquer les objectifs poursuivis par l'imposition. »

La fourchette des prix de vente pour les cigarettes électroniques est donc donnée par le prix de vente qui continue à inciter les fumeurs à passer à la cigarette électronique et le prix de vente requis pour dissuader les non-fumeurs et en particulier les jeunes de se mettre à fumer des cigarettes électroniques.



#### *Tarifs fiscaux*

Pour obtenir un effet tangible en matière de protection de la jeunesse, la Ligue pulmonaire suisse recommande pour les cigarettes électroniques à système fermé un taux d'imposition minimum de

- CHF 0,06 par mg nicotine par ml, et
- 25 % par prix de détail, mais conjointement
- au moins CHF 0,10 par mg de nicotine par ml.<sup>3</sup>

Exemple: une *ULTD Puff Bar 20 mg de nicotine* (dosage maximal de nicotine autorisé par la loi), qui est actuellement vendue au prix de CHF 8.00, serait désormais taxée à 36.8 %. Un paquet double de *Logic Compact Refill US Classic*, vendu actuellement à CHF 7.50 (soit CHF 3.75 par cartouche), serait désormais taxé à 42.6 %.

Pour les cigarettes électroniques à système ouvert, la Ligue pulmonaire suisse recommande un taux d'imposition de

- CHF 0.10 par mg de nicotine par ml.<sup>4</sup>

Exemple: 10 ml de liquide *inSmoke Nikotin Shot 20 mg 50PG/50VG* à haute concentration en nicotine, qui est actuellement vendu au prix de 2,90 CHF, serait désormais taxé à 81,5 %. Selon le producteur, le liquide contenant de la nicotine serait mélangé à une quantité trois à huit fois supérieure de liquide aromatisé, qui – bien que non sans risque pour la santé – ne serait donc pas taxé.

A titre de comparaison, la part de l'impôt sur le tabac pour un paquet de cigarettes hypothétique vendu au prix moyen actuel de 8,14 CHF est de 54.1 %.

La Ligue pulmonaire suisse estime que le prix de vente des cigarettes électroniques reste suffisamment bas par rapport aux cigarettes traditionnelles pour ne pas risquer que leurs utilisateurs se remettent à fumer des cigarettes classiques.

**B) La Ligue pulmonaire suisse demande une imposition combinée (teneur en nicotine, prix de vente au détail) pour les cigarettes électroniques à système fermé, avec prise en compte d'un impôt minimum.**

**C) La Ligue pulmonaire suisse demande une taxation spécifique du taux de nicotine pour les cigarettes électroniques à système ouvert.**

### 3. Unifier les modèles d'imposition du tabac (types)

Comme déjà évoqué dans les remarques générales, La Ligue pulmonaire suisse regrette que l'idée de prévention - nouvellement intégrée par le Conseil fédéral – ne soit pas suffisamment représentée dans les taux d'imposition du tabac et des produits nicotiniques. La Ligue pulmonaire suisse propose donc que l'impôt sur tous les produits du tabac s'inspire, dans la mesure où cela est réalisable et judicieux, du modèle pour le tabac à cigarettes et le tabac fine coupe.

<sup>3</sup> Voir annexe IV dans les explications

<sup>4</sup> Voir annexe IV dans les explications

### *Produits du tabac à chauffer*

Dès 2017, une équipe de chercheurs des universités de Berne et de Lausanne a démontré que l'IQOS, produit du tabac chauffé, chauffe une cigarette de tabac à plus de 350 °C et que toute cigarette qui dégage de la fumée de tabac est contaminée par les mêmes substances de combustion nocives que les cigarettes traditionnelles. Rien ne justifie donc que les produits du tabac à chauffer contiennent d'être classés dans une catégorie séparée, conformément à une auto-déclaration des producteurs. Le dernier modèle d'IQOS, ILUMA, lancé en novembre 2021, contient en outre une plaquette métallique. On ne sait pas si des métaux lourds sont libérés.

IQOS étant le seul produit du tabac à chauffer sur le marché suisse, Philip Morris International bénéficie jusqu'à présent d'un « impôt de dumping » exclusif sur son produit.

### *Produits du tabac à usage oral*

En 2019, l'importation et la distribution de « snus », interdites en 1995, ont été de nouveau autorisées en Suisse par décision de justice – dans l'UE, une interdiction de vente introduite en 1992 reste en vigueur (sauf en Suède). Depuis lors, la consommation de produits du tabac à usage oral s'est multipliée. Ceci est d'autant plus inquiétant que c'est chez les jeunes que la consommation de snus est la plus répandue. Les consommateurs de snus ou de produits similaires absorbent en moyenne autant, voire plus de nicotine au cours d'une journée que les fumeurs. Les jeunes qui consomment du snus présentent même des symptômes de dépendance et de manque plus importants que les personnes qui fument. Il est donc difficile pour ces personnes d'arrêter leur consommation.

Ces deux types de produits, à savoir les produits du tabac à chauffer et les produits du tabac à usage oral, n'ont pas non plus d'utilité prouvée pour le sevrage tabagique.

La Ligue pulmonaire suisse propose de supprimer les tarifs spéciaux existants et de

- classer les produits du tabac à chauffer à l'art. 11, al. 2, let. a (cigarettes),<sup>5</sup>
- classer les produits nicotiques à usage oral et le tabac à priser à l'art. 11, al. 2, let. c (tabac fine coupe).<sup>6</sup>

Les taux d'imposition actuellement bas de 6 à 12 % pour ces produits ne correspondent pas au nouveau concept de prévention défini par le Conseil fédéral, ni à leur réel potentiel de dommage et de dépendance, notamment par rapport aux tarifs d'impôt exigés pour les cigarettes électroniques.

### **D) La Ligue pulmonaire suisse demande une imposition combinée pour tous les produits du tabac et de la nicotine (sauf pour les cigarettes électroniques à système ouvert), y compris un impôt minimum.**

---

<sup>5</sup> Voir annexe I dans les explications

<sup>6</sup> Voir annexe III dans les explications

#### 4. Unifier les prélèvements pour la prévention

Depuis que la mise en place du Fonds de prévention du tabagisme (FPT) a été décidée en 2003, le prélèvement fixe sur les cigarettes et le tabac fine coupe en faveur de la prévention du tabagisme n'a pas été adapté ni étendu à d'autres produits. Entre 2004 et 2020, les recettes annuelles du FPT ont chuté de 18 à 13 millions de francs. Cela s'explique par le fait que les gros fumeurs, en particulier, fument moins de cigarettes. Cette situation n'a toutefois pas d'influence décisive sur la santé publique, car une réduction de moitié de la consommation ne diminue que de manière insignifiante les risques pour la santé. En revanche, le taux de fumeurs, qui cause chaque année plus de 9'500 décès et au moins 3 milliards de francs de coûts médicaux directs, n'a évolué que de manière marginale pendant cette période (2007 : 28%, 2017 : 27%). En raison de la croissance démographique (environ + 1 million de personnes au cours de la dernière décennie), le nombre total de fumeurs a même augmenté de 200 000 personnes selon les estimations. Parallèlement, la prévention du tabagisme s'est vue confier de nouvelles tâches avec le tabac à usage oral et les cigarettes électroniques au cours des dernières années, sans que la prévalence du tabagisme ait diminué de manière visible grâce à ces produits.

La mission du TPF est de financer des mesures de prévention qui empêchent l'entrée dans le tabagisme, encouragent l'arrêt et protègent la population contre le tabagisme passif, quel que soit le type de produit. Cela correspond également aux objectifs de la stratégie MNT de la Confédération, à savoir réduire le risque de contracter des maladies non transmissibles et diminuer les facteurs de risque. Conformément à ce mandat, la Ligue pulmonaire suisse propose une extension de la redevance FPT.

Désormais, la redevance en faveur du FPT doit être étendue à tous les produits du tabac et de la nicotine (y compris les produits du tabac à chauffer, le tabac à usage oral et à priser ou les produits à base de nicotine par voie orale et les cigarettes électroniques). Pour les liquides, cela représenterait une taxe de 0,8667 centimes par ml de liquide, ce qui correspond à la taxe sur les cigarettes, pour laquelle un paquet de cigarettes équivaut habituellement à 3 ml de liquide.

En raison de la diminution des moyens financiers à disposition de la prévention du tabagisme et de l'élargissement simultané de la palette de produits, qui implique davantage de dépenses pour la prévention du tabagisme, la Ligue pulmonaire suisse propose en outre de doubler (au moins) les taxes en faveur de la prévention du tabagisme:

- 0,26 centime par cigarette, 3,46 francs par kilo de tabac en vrac (tabac fine coupe, tabac à usage oral et à priser ou produit à base de nicotine), ainsi que 1,7334 centime par ml de liquide.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Voir article 28a dans les explications

**E) La Ligue pulmonaire suisse demande une extension de la redevance FPT à tous les produits du tabac et de la nicotine, car il est incontestable qu'ils représentent un danger pour la santé, ainsi qu'un doublement de la redevance.**

5. L'impôt sur le tabac doit tenir compte de la protection de la jeunesse, des dommages et de la dépendance potentiels

Pour les cigarettes, l'OMS recommande une part fiscale totale d'au moins 75 % du prix de vente au détail. En Suisse, ce taux est d'à peine 60 %. A titre de comparaison : dans tous les pays de l'UE, ainsi qu'en Grande-Bretagne et en Norvège, la part fiscale totale se situe entre 75 % et 90 %, à l'exception de l'Allemagne et du Luxembourg où elle se situe à environ 70 %. Par rapport au niveau des prix et au pouvoir d'achat en Suisse, les cigarettes sont très bon marché.

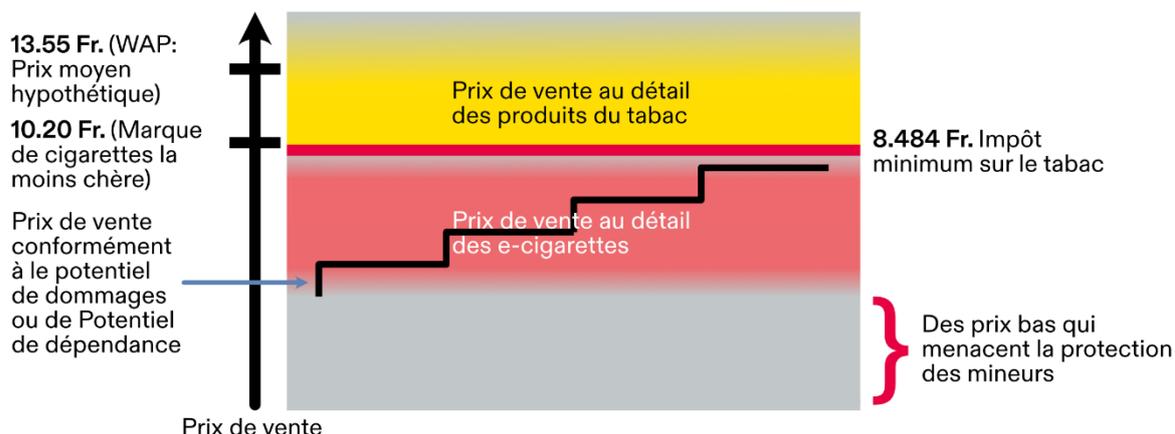
La Ligue pulmonaire suisse demande que les produits du tabac et de la nicotine soient taxés en fonction de leur potentiel de dommage. C'est pourquoi l'imposition des cigarettes et du tabac fine coupe doit être sensiblement augmentée. L'augmentation de l'impôt sur le tabac pour les cigarettes et le tabac fine coupe résulte du potentiel de dommage et de dépendance extrêmement élevé de ces produits, qui n'est pas contesté scientifiquement.

Cette avancée offre la marge de manœuvre nécessaire pour fixer un taux d'imposition des cigarettes électroniques qui tienne compte d'un potentiel de dommage moindre et contribue à rendre les cigarettes électroniques moins attrayantes pour les jeunes et les non-fumeurs, voire à les empêcher de commencer à fumer des cigarettes électroniques.

**Marge de manœuvre pour la fixation des prix, si les prix des cigarettes sont bas (actuellement)**



## Marge de manœuvre pour la fixation des prix, si les prix des cigarettes sont élevés (proposition future)



WAP: Weighted Average Price

La Ligue pulmonaire suisse propose de relever, en plusieurs grandes étapes, le taux d'imposition du tabac à 75 % en moyenne du prix de vente au détail pour les cigarettes et le tabac fine coupe, ce taux n'ayant pas évolué depuis 2013.

Pour les cigarettes et les produits du tabac à chauffer:

- 30,1716 centimes par pièce et 25 % du prix de vente au détail, avec un minimum de 42,420 centimes par pièce.<sup>8</sup>

Pour le tabac fine coupe en vrac, le tabac à narguilé, les produits à la nicotine à usage oral, le tabac à priser, etc.:

- 97,00 fr. par kg et 25 % du prix de vente au détail, au minimum 160,00 fr. par kg.<sup>9</sup>

**F) La Ligue pulmonaire suisse demande que les produits du tabac et de la nicotine soient taxés en fonction de leur potentiel de dommage et de dépendance.**

**G) Suivant le point F), La Ligue pulmonaire suisse demande une augmentation significative de l'imposition des cigarettes et du tabac fine coupe (au moins 75% de la part fiscale totale).**

*Compétence du Conseil fédéral pour augmenter l'impôt sur le tabac*

Comme mentionné dans l'introduction, le Conseil fédéral disposait d'une compétence limitée pour augmenter l'impôt sur le tabac, qui est épuisée depuis 2013. Une telle compétence a l'avantage de permettre au Conseil fédéral ou à la Confédération de réagir rapidement et de manière flexible aux évolutions du marché et d'adapter l'impôt sur le tabac de manière ciblée. Comme l'a montré la Ligue

<sup>8</sup> Voir annexe I dans les explications

<sup>9</sup> Voir annexe II dans les explications

pulmonaire suisse, l'impôt sur le tabac peut être utilisé très efficacement pour la prévention sanitaire, mais cela implique aussi de pouvoir réagir rapidement aux évolutions du marché. Avec une loi dont chaque adaptation tarifaire doit être approuvée par le Conseil national et le Conseil des Etats, sous la forme d'une révision de la loi, il est tout simplement impossible de réagir en temps utile. Le système tarifaire de l'impôt sur le tabac aurait toujours plusieurs années de retard sur l'évolution du marché. C'est pourquoi la Ligue pulmonaire suisse se prononce en faveur de l'octroi au Conseil fédéral d'une marge de manœuvre aussi large que possible en matière d'adaptation des tarifs. L'idéal serait une compétence illimitée.

## **H) La Ligue pulmonaire suisse demande une compétence illimitée du Conseil fédéral pour augmenter l'impôt sur le tabac.**

### *Avantages de la politique fiscale*

D'un point de vue purement de politique fiscale, une imposition des cigarettes électroniques ainsi qu'une augmentation simultanée de l'impôt sur les produits du tabac traditionnels est également judicieuse, car la réduction des recettes fiscales due au recul des ventes de cigarettes pourrait être compensée par la nouvelle imposition des cigarettes électroniques et le taux d'imposition plus élevé sur les produits du tabac traditionnels, tout en permettant de réduire les dépenses de santé engendrées par la consommation de tabac. Il ne faut pas s'attendre à une chute brutale des ventes en raison du potentiel de dépendance de la nicotine.

### 6. Ne pas perdre de vue l'évolution du marché

Durant de nombreuses décennies, le marché du tabac a été statique, sans innovations techniques ni nouveaux produits. Cela a radicalement changé au cours des dernières années : de nouveaux produits (p. ex. les cigarettes électroniques jetables) ou des innovations chimiques <sup>10</sup> voient le jour toujours plus rapidement (p. ex. les sels de nicotine ou la nicotine synthétique depuis 2021). Les ventes de nouveaux produits explosent du jour au lendemain ou s'effondrent tout aussi rapidement.

Alors que nous vivons une phase de changement rapide des comportements d'achat et de consommation des jeunes, un système de reporting fait précisément défaut : depuis l'arrêt du 'Monitoring suisse des addictions' fin 2016, la Suisse navigue à l'aveugle en ce qui concerne la consommation des différents produits du tabac et de la nicotine. Au niveau fédéral, seules des données minimales

---

<sup>10</sup> Les substances aromatiques constituent un problème majeur lié au potentiel de dépendance, en particulier chez les jeunes. La grande majorité des cigarettes électroniques et autres nouveaux produits à base de tabac et de nicotine contiennent des arômes dominants tels que « Strawberry », « Watermelon », « Vanilla », « Biscuit », etc. Dans le cadre des délibérations sur la loi sur les produits du tabac, la commission de la santé du Conseil des Etats (CSSS-CE) avait recommandé d'interdire ces arômes qui augmentent le potentiel de dépendance, du moins pour les produits à fumer, et donc d'interdire également le menthol dans les cigarettes « classiques ». Le Parlement a rejeté cette proposition. Dans l'Union européenne et au Royaume-Uni, les produits du tabac à fumer ayant un arôme caractéristique et contenant des additifs facilitant l'inhalation ou l'absorption de nicotine sont interdits depuis mai 2020 au plus tard. Certains États, comme les Pays-Bas, ont déjà étendu cette interdiction aux cigarettes électroniques. La révision actuelle des directives européennes dans le cadre de l'« Europe's Beating Cancer Plan » prévoit une interdiction totale de ces substances et arômes pour tous les produits du tabac et de la nicotine dans l'ensemble de l'UE.

sont encore collectées tous les cinq ans dans le cadre de l'Enquête suisse sur la santé (ESS). Des données actuelles et détaillées font défaut.

C'est pourquoi la Ligue pulmonaire suisse demande la réintroduction d'un système de reporting annuel pour les produits du tabac et de la nicotine, dans lequel la consommation de tous les produits devrait être enregistrée en détail : cigarettes, chichas, produits du tabac à chauffer, tabac à usage oral (snus, Nicotine Pouches, etc.), tabac à priser, cigarettes électroniques (à système ouvert/fermé, capsules/jetables), etc.

Sur la base de ce système de reporting remis en place, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) devrait établir chaque année un rapport sur l'évolution du marché suisse du tabac et de la nicotine, en particulier sur les produits. Le rapport devrait également tenir compte des aspects liés à la protection de l'environnement (déchets sauvages, déchets plastiques, ingrédients, etc.). De tels rapports sont indispensables pour identifier en temps réel les évolutions préoccupantes du marché et pour intervenir à temps en faveur de la protection de la jeunesse et de la santé.

Sur la base des rapports de l'OFSP et des récentes connaissances acquises par la recherche sur les nouveaux produits du tabac et de la nicotine, le Conseil fédéral doit présenter au Parlement, tous les cinq ans, un rapport sur les éventuelles adaptations nécessaires de la loi sur l'imposition du tabac. Cela implique, d'une part, des adaptations éventuellement nécessaires des catégories de produits et, d'autre part, une éventuelle correction de certains tarifs de l'impôt sur le tabac, si la recherche parvient à la conclusion que les produits concernés présentent un potentiel de dommage et de dépendance différent de celui estimé jusqu'à présent.

**I) La Ligue pulmonaire suisse demande qu'à l'avenir les chiffres de vente des produits du tabac et de la nicotine (par sous-groupes) soient relevés par la Confédération.**

**J) La Ligue pulmonaire suisse demande que l'Office fédéral de la santé publique et le Conseil fédéral rédigent régulièrement des rapports détaillés sur l'évolution des produits sur le marché suisse du tabac et de la nicotine.**

#### *L'avenir des tarifs pour les cigarettes électroniques*

Comme l'évolution future du taux d'imposition des cigarettes électroniques par rapport à celui des cigarettes et du tabac fine coupe doit reposer sur les connaissances scientifiques à venir concernant le potentiel global de dommages à long terme pour la santé, on ne sait pas pour l'instant si ce taux devra se rapprocher à l'avenir de celui des cigarettes recommandé par la Ligue pulmonaire suisse.

Si des études futures arrivent à la conclusion que le potentiel de dommage ou de dépendance des cigarettes électroniques est plus élevé qu'on ne le pensait jusqu'à présent, mais qu'il reste inférieur à celui des produits du tabac traditionnels, l'imposition des cigarettes électroniques devra être augmentée dans le cadre d'une comparaison relative. Cet état de fait doit être vérifié régulièrement.

## *Etranger*

Si on regarde au-delà des frontières, on constate que la Commission européenne est en train de réviser sa directive sur la taxation des produits du tabac (2011/64/UE) afin d'harmoniser, entre autres, la taxation des produits à fumer d'un nouveau genre comme les cigarettes électroniques.

## Explications relatives aux différents articles

Proposition du Conseil fédéral / Proposition de la Ligue pulmonaire suisse

### Art. 1 al. 3

<sup>3</sup> Sauf disposition spéciale, les produits de substitution sont régis par les dispositions relatives aux tabacs manufacturés.

La Ligue pulmonaire suisse: aucune remarque.

### Art. 5 let. b

Sont exonérés de l'impôt :

b. les produits à base de nicotine s'ils sont enregistrés comme médicaments.

La Ligue pulmonaire suisse : la mention explicite des produits de désaccoutumance enregistrés auprès de Swissmedic permet d'éviter des discussions inutiles.

### Art. 10 al. 1 let. c, d et e

<sup>1</sup> L'impôt est fixé:

c. pour les substances contenant de la nicotine qui peuvent être consommées au moyen de cigarettes électroniques à système ouvert, par milligramme de nicotine;

d. pour les liquides pouvant être consommés au moyen de cigarettes électroniques à système fermé, par milligramme de nicotine et en pour-cent du prix de vente au détail;

e. pour les autres produits de substitution, comme les tabacs manufacturés qu'ils remplacent

La Ligue pulmonaire suisse : adaptations conformément aux explications données dans le rapport explicatif. La lettre c existante est abrogée dans sa forme actuelle sans être remplacée.

### Art. 11 al. 1

<sup>1</sup> L'impôt se calcule comme suit:

a. pour les tabacs manufacturés, selon les tarifs fixés dans les annexes I à III;

b. pour les produits de substitution, selon le tarif fixé dans l'annexe IV.

La Ligue pulmonaire suisse : l'article 11, alinéa 1, définit le calcul de l'impôt. Conformément aux remarques du rapport explicatif, les annexes sont révisées.

## Art. 11 al. 2

<sup>2</sup> En vue du cofinancement des contributions de la Confédération à l'assurance-vieillesse et survivants, à l'assurance-invalidité ainsi qu'aux prestations complémentaires à cette assurance et en vue de l'adaptation aux taux d'impôt en vigueur dans la Communauté européenne, le Conseil fédéral peut:

- a. augmenter les taux d'impôt grevant les cigarettes et les produits du tabac à chauffer applicables à l'entrée en vigueur de la modification du XX. XX 2022 de la présente loi;
- b. augmenter les taux d'impôt grevant les cigares et les cigarillos applicables à l'entrée en vigueur de la modification du XX. XX 2022 de la présente loi;
- c. augmenter les taux d'impôt grevant le tabac coupe fine, le tabac pour pipe à eau, les produits nicotiques à usage oral, le tabac à priser et les autres produits du tabac non classés à l'art. 11, al. 2, let. a à b, applicables à l'entrée en vigueur de la modification du XX XX 2022 de la présente loi;
- d. augmenter les taux d'impôt grevant les produits de substitution applicables à l'entrée en vigueur de la modification du XX. XX 2022 de la présente loi.

La Ligue pulmonaire suisse demande l'octroi d'une compétence illimitée au Conseil fédéral pour augmenter l'impôt sur le tabac. Le Conseil fédéral serait ainsi en mesure de réagir rapidement à l'évolution du marché et de mettre en œuvre la stratégie exposée dans les explications au cours des prochaines années.

## Art. 28

1 L'ordonnance du 15 décembre 1969 régent l'imposition du tabac statue sur le transfert du tabac indigène aux fabricants de tabacs manufacturés.

2 Le Conseil fédéral peut:

- a. obliger les fabricants de tabacs manufacturés à prendre en charge, dans une mesure appropriée, du tabac indigène par rapport au tabac importé qu'ils traitent. Cette prise en charge obligatoire est toutefois limitée à la récolte d'une surface de 1000 ha;
- b. astreindre les fabricants et les importateurs de cigarettes et de tabac à coupe fine à verser au fonds créé pour participer au financement du tabac indigène 0,13 centime au maximum par cigarette ou 1 fr. 73 par kilogramme de tabac à coupe fine;
- c. *supprimé*

3 Le fonds de financement visé à l'al. 2, let. b, est géré par la Société coopérative pour l'achat du tabac indigène et placé sous la surveillance de la Direction générale des douanes.

4 *supprimé*

La Ligue pulmonaire suisse : l'extension de la taxe de prévention à tous les produits du tabac et de la nicotine rend nécessaire la séparation du fonds de financement du tabac indigène et du fonds de prévention du tabagisme dans la loi dans deux articles distincts.

#### Nouvel art. 28a

1 Le Conseil fédéral peut obliger les fabricants et les importateurs de produits à base de tabac et de nicotine ainsi que de cigarettes électroniques à verser à un fonds de prévention du tabagisme une taxe maximale de 0,26 centime par cigarette, de 3,46 francs par kilogramme de tabac et de produits de remplissage contenant de la nicotine, ou de 1,7334 centime par millilitre de liquide.

2 Le fonds de prévention du tabagisme visé à l'al. 1 est géré par une organisation de prévention et placé sous la surveillance de l'Office fédéral de la santé publique, en collaboration avec l'Office fédéral du sport.

#### Annexe I

Tarif d'impôt pour les cigarettes et les produits du tabac à chauffer

L'impôt se monte à 30,1716 centimes par pièce et à 25 % du prix de vente au détail, mais au moins à 42,420 centimes par pièce.

Remarques

1. L'augmentation que peut décider le Conseil fédéral en vertu de l'art. 11, al. 2, let. a, s'applique à la part d'impôt par pièce et au taux minimal, mais non à la part d'impôt fixée en fonction du prix de vente au détail.

2. Le taux d'imposition global par 1000 pièces, résultant de l'élément spécifique relatif au nombre de pièces et de l'élément proportionnel relatif au prix de vente au détail, doit être arrondi aux cinq centimes supérieurs. Les fractions de centime ne comptent pas.

#### Annexe II

Tarif d'impôt pour les cigares et les cigarillos

L'impôt se monte à 0,56 centimes par pièce et à 1 % du prix de vente au détail.

Remarques

1. L'augmentation que peut décider le Conseil fédéral en vertu de l'art. 11, al. 2, let. b, s'applique à la part d'impôt par pièce, mais non à la part d'impôt fixée en fonction du prix de vente au détail.

2. Le taux d'imposition global par 1000 pièces, résultant de l'élément spécifique relatif au nombre de pièces et de l'élément proportionnel relatif au prix de vente au détail, doit être arrondi aux cinq centimes supérieurs. Les fractions de centime ne comptent pas.

### Annexe III

Tarif d'impôt pour le tabac coupe fine, le tabac pour pipe à eau, les produits nicotiques à usage oral, le tabac à priser et les autres produits du tabac non classés à l'art. 11, al. 2, let. a à b.

L'impôt se monte à 97 francs par kg et à 25 % du prix de vente au détail, mais au moins à 160 francs par kg.

#### Remarques

1. L'augmentation que peut décider le Conseil fédéral en vertu de l'art. 11, al. 2, let. b, s'applique à la part d'impôt par kilogramme et au taux minimal, mais non à la part d'impôt fixée en fonction du prix de vente au détail.

2. Le taux d'imposition global par kilogramme, résultant de l'élément spécifique relatif au poids en kilogrammes et de l'élément proportionnel relatif au prix de vente au détail, doit être arrondi aux cinq centimes supérieurs. Les fractions de centime ne comptent pas.

### Annexe IV

#### Tarif d'impôt pour les produits de substitution

1. Pour les substances contenant de la nicotine qui peuvent être consommées au moyen de cigarettes électroniques à système ouvert, l'impôt se monte à Fr. -.10 par milligramme de nicotine,

2. Pour les liquides pouvant être consommés au moyen de cigarettes électroniques à système fermé, l'impôt se monte à Fr. -.06 par milligramme de nicotine contenue dans le produit et 25 % du prix de vente au détail, mais au moins Fr. -.10 par milligramme de nicotine contenue dans le produit.

3. Pour les autres produits de substitution, l'impôt se calcule sur la base du tarif d'impôt des tabacs manufacturés qu'ils remplacent.

#### Remarques

1. L'augmentation que peut décider le Conseil fédéral en vertu de l'art. 11, al. 2, let. b, s'applique à la part d'impôt par milligramme de nicotine et au taux minimal, mais non à la part d'impôt fixée en fonction du prix de vente au détail.

2. Le taux d'imposition global par milligramme de nicotine, résultant de l'élément spécifique relatif au poids en milligrammes de nicotine et de l'élément proportionnel relatif au prix de vente au détail, doit être arrondi aux cinq centimes supérieurs. Les fractions de centime ne comptent pas.

La Ligue pulmonaire suisse: Augmentation des tarifs conformément aux explications données dans le rapport explicatif. Pas de remarques sur le chiffre 3

Avec nos meilleures salutations,

LIGUE PULMONAIRE SUISSE

A handwritten signature in black ink, reading "Jörg Spieldenner". The signature is written in a cursive, flowing style.

Dr. méd. Jörg Spieldenner

Directeur