

# **Modification de la loi fédérale sur l'imposition du tabac**

## **Rapport explicatif**

Procédure de consultation

Berne, le 6 septembre 2006

© by Direction générale des douanes

---

## Aperçu

*Depuis la modification du 24 mars 1995 de la loi fédérale sur l'imposition du tabac (RO 1996 585), la structure fiscale appliquée aux cigarettes est compatible avec celle de la CE.*

*Le présent projet vise à ce que la structure fiscale appliquée aux autres tabacs manufacturés (cigares, cigarillos, tabac coupé) soit également compatible avec celle de la CE. Simultanément, la charge fiscale touchant ces produits sera légèrement augmentée (sauf pour le tabac à coupe fine), et le Conseil fédéral recevra la compétence de la rapprocher à moyen terme de la charge minimale appliquée dans la CE.*

*Quant à la charge grevant le tabac à coupe fine pour la confection de cigarettes roulées à la main, elle augmentera plus fortement; en contrepartie, on renoncera à l'imposition du papier à cigarettes.*

*Si les ventes se maintiennent, et malgré la suppression de l'impôt sur le papier à cigarettes, qui a rapporté 9,7 millions de francs en 2005, il faut s'attendre à des recettes supplémentaires initiales de 10 à 20 millions de francs (impôt sur le tabac uniquement, sans la TVA).*

*Le présent projet a par ailleurs pour but d'autoriser la création d'entrepôts fiscaux agréés, d'uniformiser les conditions régissant le remboursement de l'impôt grevant les tabacs manufacturés fabriqués en Suisse et les tabacs manufacturés importés, et de permettre la remise de l'impôt sur le tabac.*

*Finalement, nous nous exprimons au sujet de la fixation d'un prix de vente minimum pour les cigarettes.*

# Rapport explicatif

## 1 Situation actuelle

### 1.1 Tabacs manufacturés autres que les cigarettes

Les liens entre la Suisse et la Communauté européenne (CE) sont de plus en plus étroits; de ce fait, les dispositions régissant l'imposition du tabac doivent elles aussi être rendues eurocompatibles. La CE n'a pas entièrement uniformisé l'impôt sur le tabac; elle s'est contentée d'harmoniser les structures fiscales et de fixer des taux minimaux. Cette obligation restreinte d'adaptation permet aux Etats membres d'appliquer de façon largement autonome leurs principes de politique fiscale ainsi que les dispositions économiques et de santé publique qui en découlent.

Depuis la modification du 24 mars 1995<sup>1</sup> de la loi fédérale sur l'imposition du tabac<sup>2</sup>, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> mars 1996, la structure fiscale applicable aux cigarettes est compatible avec celle de la CE. Aux termes de l'art. 10, al. 1, let. a, de la loi sur l'imposition du tabac, l'impôt grevant les cigarettes est fixé par pièce et en pour-cent du prix de vente au détail. La charge fiscale minimale prévue dans la CE pour les cigarettes est atteinte<sup>3</sup>, mais l'incidence minimale sur le prix de vente au détail, soit 57 %, ne l'est pas encore tout à fait.

La situation est différente en ce qui concerne les autres tabacs manufacturés (bouts, cigarillos, cigares à plume, bouts tournés, toscani, virginie, tabac coupé, tabac en rouleaux, à mâcher et à priser, rognures de cigares). La structure fiscale appliquée à ces produits n'est pas compatible avec celle de la CE, et la charge fiscale est très éloignée de la charge minimale qui y est en vigueur. L'imposition du papier à cigarettes n'est pas obligatoire dans la CE.

Bien que les produits bruns jouent un rôle mineur en ce qui concerne les recettes de l'impôt sur le tabac, leur enracinement traditionnel leur confère une signification macroéconomique qui ne doit pas être sous-estimée.

1 RO 1996 585

2 RS 641.31

3 Directive 92/79/CEE du Conseil, du 19 octobre 1992, concernant le rapprochement des taxes frappant les cigarettes (Journal officiel n° L 316 du 31.10.1992, pages 8 à 9, modifiée en dernier lieu par la directive 2002/10/CE du Conseil, du 12 février 2002, modifiant les directives 92/79/CEE, 92/80/CEE et 95/59/CE en ce qui concerne la structure et les taux des accises applicables aux tabacs manufacturés (Journal officiel n° L 046 du 16.2.2002, page 27).

## Aperçu des recettes de l'impôt sur le tabac en 2005

<i>Produit</i>	<i>Recettes 2005</i>	<i>En %</i>
Cigarettes	2 035,123 millions	99,217
Bouts/cigarillos/cigares à plume/bouts tournés	1,888 million	0,092
Toscani/virginie	0,090 million	0,005
Tabac coupé	4,331 millions	0,211
Tabac en rouleaux, à mâcher et tabac à priser	0,009 million	0,000
Papier à cigarettes	9,738 millions	0,475
<b>Total</b>	<b>2 051,179 millions</b>	<b>100,000</b>

### 1.2 Entrepôts fiscaux agréés

Les entrepôts fiscaux agréés, dans lesquels des tabacs manufacturés soumis à un impôt à la consommation peuvent être produits, traités et gérés en suspension d'impôt, sont un concept inconnu dans le droit suisse régissant l'imposition du tabac.

### 1.3 Remboursement et remise

Les conditions de remboursement de l'impôt sur le tabac sont plus sévères pour les tabacs manufacturés importés que pour ceux produits en Suisse.

L'art. 24, al. 1, let. a à c, de la loi sur l'imposition du tabac<sup>4</sup> énumère les conditions de remboursement de l'impôt sur le tabac pour les produits fabriqués en Suisse. Aux termes de l'art. 25 de la loi sur l'imposition du tabac, l'impôt payé sur les tabacs manufacturés importés est remboursé conformément aux prescriptions relatives aux droits de douane. Les tabacs manufacturés importés n'ont par conséquent droit au remboursement de l'impôt sur le tabac que si les conditions énumérées à l'art. 11 de la loi sur les douanes<sup>5</sup> ("marchandises étrangères en retour") sont remplies.

La remise de l'impôt sur le tabac n'est pas prévue.

### 1.4 Prix de vente minimal pour les cigarettes

Il n'existe pas de prix de vente minimal pour les cigarettes. L'annexe IV de la loi sur l'imposition du tabac définit simplement leur taux minimal d'imposition.

## 2 Comparaison avec le droit européen

### 2.1 Impôt à la consommation (accise) sur les tabacs manufacturés autres que les cigarettes dans le droit de la CE

Pour les cigares, les cigarillos et le tabac coupé, le droit de la CE exige soit un impôt à la consommation (accise) ad valorem (pourcentage du prix de vente au détail [PVD]), soit un impôt à la consommation spécifique (par pièce ou par kilogramme), soit un impôt à la consommation mixte (combinaison d'un élément ad valorem et

<sup>4</sup> RS 641.31

<sup>5</sup> FF 2005 2143

d'un élément spécifique), ainsi qu'un impôt à la consommation global minimum (charge fiscale minimale de la CE)<sup>6</sup>. Ce dernier se monte actuellement

- pour les cigares et les cigarillos: à 5 % du PVD toutes taxes comprises ou à 11 euros par 1000 pièces (‰) ou par kg;
- pour les tabacs à coupe fine destinés à rouler les cigarettes: à 36 % du PVD toutes taxes comprises ou à 32 euros par kg;
- pour les autres tabacs à fumer: à 20 % du PVD toutes taxes comprises ou à 20 euros par kg.

## 2.2 Bouts, cigarillos, cigares à plume et bouts tournés

En Suisse, les taux d'impôt sont échelonnés en fonction du PVD par pièce et du poids moyen par 1000 pièces (‰). La charge fiscale (tarif de base) est comprise entre 2 fr. 60 et 12 fr. 10 ‰ (cf. annexe I de la loi sur l'imposition du tabac).

Comparaison de la **charge fiscale suisse** avec la **charge fiscale minimale de la CE** pour les produits les plus courants

<i>Produit / PVD</i>	<i>Charge fiscale suisse</i>	<i>Charge fiscale minimale de la CE</i>
Bout Villiger Export rond (740.- fr ‰)	10 fr. 90 ‰ (rapporte 1,47 % du PVD)	5 % du PVD = 37.- fr. ‰ ou 11 euros (17 fr. 057) ‰ ou par kg
Bout tourné Dannemann Fresh Sumatra (3 300 fr. ‰)	29 fr. 20 ‰ (rapporte 0,88 % du PVD)	5 % du PVD = 165.- fr. ‰ ou 11 euros (17 fr. 05) ‰ ou par kg
Bout tourné Montecristo n° 4 (8 400 fr. ‰)	55 fr. 80 ‰ (rapporte 0,66 % du PVD)	5 % du PVD = 420.- fr. ‰ ou 11 euros (17 fr. 05) ‰ ou par kg
Cigarillo Dannemann Moods filtre (470 fr. ‰)	4 fr. 20 ‰ (rapporte 0,89 % du PVD)	5 % du PVD = 23 fr. 50 ‰ ou 11 euros (17 fr. 05) ‰ ou par kg

## 2.3 Toscani et virginie

En Suisse, les taux d'impôt sont échelonnés en fonction du prix de vente au détail par pièce et du poids moyen par 1000 pièces. La charge fiscale est comprise entre 3 fr. 80 et 12 fr. 60 ‰ (cf. annexe II de la loi sur l'imposition du tabac). Dans la CE, ces produits sont imposés comme les cigares et cigarillos.

<sup>6</sup> Directive 92/80/CEE du Conseil, du 19 octobre 1992, concernant le rapprochement des taxes frappant les tabacs manufacturés autres que les cigarettes (Journal officiel n° L 316 du 31.10.1992, page 11, modifiée en dernier lieu par la directive 2002/10/CE du Conseil, du 12 février 2002, modifiant les directives 92/79/CEE, 92/80/CEE et 95/59/CE en ce qui concerne la structure et les taux des accises applicables aux tabacs manufacturés (Journal officiel n° L 046 du 16.2.2002, page 28).

<sup>7</sup> Cours du change 1 fr. 55

Comparaison de la **charge fiscale suisse** avec la **charge fiscale minimale de la CE** pour les produits les plus courants

<i>Produit / PVD</i>	<i>Charge fiscale suisse</i>	<i>Charge fiscale minimale de la CE</i>
Toscanelli FTB chiari (1 360.- fr. %)	10 fr. 00 ‰ (rapporte 0,74 % du PVD)	5 % du PVD = 68.- fr. ‰ ou 11 euros (17 fr. 05) ‰ ou par kg
Virginia Original Krumme (983 fr. 33 ‰)	6 fr. 80 ‰ (rapporte 0,69 % du PVD)	5 % du PVD = 49 fr. 20 ‰ ou 11 euros (17 fr. 05) ‰ ou par kg

## 2.4 Tabac coupé

En Suisse, les taux d'imposition, fixés par kg de poids effectif, sont échelonnés en fonction du prix de vente au détail. La charge fiscale est comprise entre 1 fr. 65 et 9 fr. 90 par kg de poids effectif (cf. annexe III de la loi sur l'imposition du tabac).

Le tabac pour la pipe et le tabac à coupe fine (d'une largeur ne dépassant pas 1,2 mm) pour la confection de cigarettes roulées à la main sont soumis à la même charge fiscale.

Dans la CE, le tabac pour la pipe et le tabac à coupe fine peuvent faire l'objet de charges fiscales différentes. Est considéré comme tabac à coupe fine destiné à rouler les cigarettes (y compris les cigarettes faites à la main) le tabac à fumer pour lequel plus de 25 % en poids des particules de tabac présentent une largeur de coupe inférieure à 1 millimètre. En outre, les Etats membres peuvent considérer comme tabac à coupe fine destiné à rouler les cigarettes le tabac à fumer pour lequel plus de 25 % en poids des particules de tabac présentent une largeur de coupe supérieure à 1 millimètre et qui est utilisé pour rouler les cigarettes<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Directive 95/59/CE du Conseil, du 27 novembre 1995, concernant les impôts autres que les taxes sur le chiffre d'affaires frappant la consommation de tabacs manufacturés (Journal officiel n° L 291 du 6.12.1995, page 42)

Comparaison de la **charge fiscale suisse** avec la **charge fiscale minimale de la CE** pour les produits les plus courants

### **Tabac à coupe fine**

<i>Produit / PVD</i>	<i>Charge fiscale suisse</i>	<i>Charge fiscale minimale de la CE</i>
Burrus 40 (76 fr. 25 par kg)	4 fr. 95 par kg (rapporte 6,49 % du PVD)	36 % du PVD = 27 fr. 45 par kg ou 32 euros (49 fr. 60) par kg
Samson (122 fr. 50 par kg)	9 fr. 90 par kg (rapporte 8,08 % du PVD)	36 % du PVD = 44 fr. 10 par kg ou 32 euros (49 fr. 60) par kg
Marlboro (140.- fr. par kg)	9 fr. 90 par kg (rapporte 7,07 % du PVD)	36 % du PVD = 50 fr. 40 par kg ou 32 euros (49 fr. 60) par kg

### **Autre tabac à fumer (tabac pour la pipe)**

<i>Produit / PVD</i>	<i>Charge fiscale suisse</i>	<i>Charge fiscale minimale de la CE</i>
Picadura M (44.- fr. par kg)	3 fr. 30 par kg (rapporte 7,50 % du PVD)	20 % du PVD = 8 fr. 80 par kg ou 20 euros (31.- fr.) par kg
Amsterdamer Bleu (115.- fr. par kg)	9 fr. 90 par kg (rapporte 8,61 % du PVD)	20 % du PVD = 23 fr. 00 par kg ou 20 euros (31.- fr.) par kg
Davidoff Royalty (240.- fr. par kg)	9 fr. 90 par kg (rapporte 4,13 % du PVD)	20 % du PVD = 48 fr. 00 par kg ou 20 euros (31.- fr.) par kg

## **2.5 Autres tabacs manufacturés**

### **Tabac en rouleaux**

L'impôt se monte à 2 francs par kg de poids effectif (cf. annexe III de la loi sur l'imposition du tabac).

Dans la CE, le tabac en rouleaux est imposé comme le tabac coupé.

### **Tabac à mâcher**

L'impôt se monte à 2 francs par kg de poids effectif (cf. annexe III de la loi sur l'imposition du tabac).

Dans la CE, l'imposition du tabac à mâcher n'est pas obligatoire.

### **Tabac à priser**

L'impôt se monte à 50 centimes par kg de poids effectif (cf. annexe III de la loi sur l'imposition du tabac).

Dans la CE, l'imposition du tabac à priser n'est pas obligatoire.

## **Rognures de cigares**

L'impôt se monte à 1 franc par kg de poids effectif (cf. annexe III de la loi sur l'imposition du tabac).

Dans la CE, les rognures de cigares sont imposées comme le tabac à fumer (tabac pour la pipe).

## **2.6 Papier à cigarettes**

L'impôt se monte à 1,5 centime par feuille ou par tube (cf. annexe IV de la loi sur l'imposition du tabac).

Dans la CE, l'imposition du papier à cigarettes n'est pas obligatoire.

## **2.7 Entrepôts fiscaux agréés; remboursement et remise; prix de vente minimal pour les cigarettes**

### **Entrepôts fiscaux agréés**

Contrairement à la Suisse, la CE autorise depuis longtemps la fabrication, le traitement et la gestion de tabacs manufacturés soumis à un impôt à la consommation dans des entrepôts fiscaux agréés<sup>9</sup>.

### **Remboursement et remise**

Contrairement à la Suisse (cf. ch. 1.3), la CE ne fait aucune distinction entre les tabacs manufacturés fabriqués dans la CE et ceux qui y sont importés en ce qui concerne les conditions de remboursement de l'impôt à la consommation<sup>10</sup>.

La CE accorde la franchise d'impôt (remise) pour les pertes intervenues en régime suspensif et qui sont dues à des cas fortuits ou à des cas de force majeure<sup>11</sup>.

### **Prix de vente minimal pour les cigarettes**

La Belgique, la France, l'Irlande et l'Italie ont – contrairement à la Suisse – introduit un prix de vente minimal pour les cigarettes. Le 16 mars 2006, le *Bundesrat* autrichien a également décidé l'introduction d'un prix de vente minimal.

Cependant, le simple fait qu'il existe des prix de vente minimaux dans certains Etats membres ne garantit nullement que ceux-ci soient admissibles du point de vue du droit communautaire. C'est bel et bien à la Commission (en sa qualité de gardienne des traités) ou, en cas de litige, aux tribunaux nationaux ou – en dernière instance – à la Cour de Justice des Communautés européennes (CJCE) qu'il appartient d'examiner si, au vu de leurs modalités d'application, les prix minimaux fixés par ces Etats sont compatibles avec le droit communautaire.

Les Etats membres de la CE – tout comme la Communauté elle-même en ce qui concerne les mesures qu'elle décide – sont liés par les contraintes du droit primaire. Dans le cas de la fixation de prix minimaux, il faut particulièrement observer les art. 28 ss., relatifs à la libre circulation des marchandises, du Traité instituant la Com-

<sup>9</sup> Directive 92/12/CEE du Conseil, du 25 février 1992, relative au régime général, à la détention, à la circulation et aux contrôles des produits soumis à accise (Journal officiel n° L 076 du 23.3.1992, art. 11 à 13, page 7).

<sup>10</sup> Directive 92/12/CEE du Conseil, du 25 février 1992, relative au régime général, à la détention, à la circulation et aux contrôles des produits soumis à accise (Journal officiel n° L 076 du 23.3.1992, art. 22, al. 1, page 11).

<sup>11</sup> Directive 92/12/CEE du Conseil, du 25 février 1992, relative au régime général, à la détention, à la circulation et aux contrôles des produits soumis à accise (Journal officiel n° L 076 du 23.3.1992, art. 14, al. 1, page 7).

munauté européenne. Aux termes de ces articles, sont en principe interdites les mesures qui, au vu de leur influence directe sur les conditions de concurrence, représentent manifestement une restriction de la circulation des marchandises (c'est-à-dire les mesures qui ont le même effet que les restrictions quantitatives de l'importation). D'après la jurisprudence dite du "Cassis de Dijon" de la CJCE, ces mesures peuvent certes être justifiées et donc admises dans des cas d'espèce. Pour qu'il en soit ainsi, deux conditions doivent cependant être remplies: il faut d'une part que ces mesures soient nécessaires pour satisfaire à des exigences impératives relevant de l'intérêt public, d'autre part qu'elles tiennent compte du principe de proportionnalité. En ce qui concerne la première condition, il est important de relever que la CJCE, appliquant à cet égard une jurisprudence constante, rejette d'emblée les considérations économiques ou budgétaires (par exemple le soutien de la production indigène ou l'augmentation des recettes fiscales), qu'elle ne considère pas comme des exigences impératives au sens de la jurisprudence du Cassis de Dijon. Les seuls arguments qui puissent être invoqués avec succès – par exemple la protection de la santé publique – ont un caractère idéal et relèvent de l'intérêt public. Cependant, en pareil cas, la seconde condition doit tout de même être remplie; en d'autres termes, il ne suffit pas que la mesure envisagée soit adaptée au but d'intérêt général visé (la limitation de la consommation de tabac), il faut aussi qu'elle soit nécessaire, donc qu'il n'existe aucun moyen plus modéré (portant moins atteinte à la libre circulation des marchandises) d'atteindre le but visé. Or, c'est précisément cette seconde condition qui est sujette à controverse dans le cas des prescriptions fixant des prix minimaux pour les tabacs manufacturés; en effet, le droit secondaire pertinent en vigueur dans la CE permet d'augmenter la charge fiscale par le biais des taux minimaux fixés. Il est donc possible d'amener les prix de vente finaux au niveau souhaité sans pour autant intervenir dans la concurrence touchant aux prix. En ce sens, la CJCE, dans son arrêté daté du 19 octobre 2000, a également jugé qu'une réglementation relative au prix minimum contenue dans le droit hellénique était incompatible avec le droit communautaire<sup>12</sup>; le 10 avril 2006, elle a mis en garde les Etats membres contre la fixation de prix minimaux (IP/06/483).

### **3 Nouvelle réglementation proposée**

#### **3.1 Tabacs manufacturés autres que les cigarettes**

##### **3.1.1 Remarques générales**

Nous proposons de rendre eurocompatible la structure fiscale applicable à tous les tabacs manufacturés autres que les cigarettes (cf. ch. 2.1), d'augmenter légèrement (sauf pour le tabac à coupe fine) la charge fiscale grevant ces produits et de la rapprocher ensuite, par étapes modérées échelonnées sur plusieurs années, de la charge fiscale minimale en vigueur dans l'UE. Quant à la charge grevant le tabac à coupe fine pour la confection de cigarettes roulées à la main, elle augmentera plus fortement; en contrepartie, on renoncera à l'imposition du papier à cigarettes. Afin de pouvoir augmenter suffisamment l'impôt sur le tabac grevant les produits en question, le Conseil fédéral a besoin de nouvelles compétences en matière d'augmentation d'impôt.

<sup>12</sup> CJCE, affaire C-216/98 (Commission/République hellénique), recueil 2000, page I-8921.

## Evaluation des structures fiscales d'après le droit de la CE

### L'impôt ad valorem

Avantages	Inconvénients
Favorise le rendement fiscal (augmentation automatique de l'impôt lorsque l'industrie augmente ses prix).	Risque de dumping fondé sur des produits de qualité inférieure.
Tient compte des caractéristiques socio-économiques des consommateurs.	Augmente et complique le travail lié à la perception et aux contrôles (nombreux PVD différents).

### L'impôt spécifique

Avantages	Inconvénients
Favorise une concurrence fondée sur la qualité et non sur le prix.	Distorsion de la concurrence, car l'incidence fiscale est moins élevée pour les produits chers que pour les produits bon marché.
Favorise le développement de produits de haute qualité.	Les augmentations de prix décidées par l'industrie ne provoquent pas d'augmentations d'impôt automatiques.
Meilleure rentabilité de la perception (qui est plus simple et plus fiable), diminution des possibilités de soustraction de l'impôt.	Ne tient pas compte des caractéristiques socio-économiques des consommateurs.
La budgétisation des recettes fiscales est plus précise.	

### L'impôt mixte

Une combinaison de l'impôt ad valorem et de l'impôt spécifique contient inévitablement les effets positifs et négatifs des deux éléments. Dans un système mixte, il convient donc d'optimiser les avantages et les inconvénients des deux composantes de façon à trouver le rapport le plus judicieux et le plus équilibré en tenant compte des intérêts de l'Etat et de l'économie.

#### 3.1.2 Cigares et cigarillos

Pour les cigares et les cigarillos, nous excluons un impôt purement ad valorem ou un impôt purement spécifique pour les raisons suivantes:

- L'impôt purement ad valorem permet certes d'obtenir l'égalité de traitement relative de tous les produits, mais il est disproportionné à partir d'un certain prix (cf. ch. 2.2).
- L'impôt purement spécifique grève proportionnellement plus les produits à bas prix (par exemple les bouts) et n'est pas défendable du point de vue socio-économique.

Il s'agit donc de trouver un compromis judicieux entre impôt ad valorem et impôt spécifique. Le seuil de la condition "ou" (5 % du PVD ou 11 euros [17 fr. 05] % ou par kg) se situe à 341.- fr. %. Cela signifie que toute combinaison entre impôt ad valorem et impôt spécifique doit être conçue de façon telle que, avec un PVD de 341.- fr. %, la charge fiscale minimale soit de 17 fr. 05 % (= 5 %). De cette façon, tous les produits d'un PVD inférieur à 341.- fr. % respectent la clause des 5 %, et

tous les produits d'un PVD supérieur à 341.- fr. ‰ respectent la clause du montant minimal.

Dans le cadre de la composante spécifique, il faut décider si le calcul de l'impôt doit se fonder sur le nombre de pièces ou sur le poids. Il faut donner la préférence à la variante prenant en compte le nombre de pièces. En effet, dans l'industrie et dans le commerce, les cigares et les cigarillos sont diffusés et vendus sur la base du nombre de pièces. On peut ainsi renoncer à une conversion en unités de poids qui constituerait une complication inutile. On peut en outre prévenir le danger de soustraction fiscale par fausses indications de poids. La variante prenant en compte le nombre de pièces est également plus avantageuse sous l'angle de la rentabilité de la perception et de l'exécution. Par ailleurs, la qualité des produits n'est pas menacée, car il n'y a aucune incitation fiscale à réduire la quantité de matières premières ou à utiliser des tabacs homogénéisés ou expansés plus légers et de moindre qualité.

La situation actuelle du marché amène aux variantes cibles suivantes (charge fiscale minimale dans la CE):

### Variante A

	<b>Bout Villiger Export rond</b>	<b>Bout tourné Dannemann Fresh Sumatra</b>	<b>Bout tourné Montecristo n° 4</b>	<b>Cigarillo Dannemann Moods filtre</b>
	PVD 0 fr. 74/pièce 740.- fr. ‰	PVD 3 fr. 30/pièce 3300.- fr. ‰	PVD 8 fr. 40/pièce 8400.- fr. ‰	PVD 0 fr. 47/pièce 470.- fr. ‰
spécifique	6 fr. 80 ‰	6 fr. 80 ‰	6 fr. 80 ‰	6 fr. 80 ‰
ad valorem <b>3 %</b>	22 fr. 20 ‰	99 fr. 00 ‰	252 fr. 00 ‰	14 fr. 10 ‰
charge absolue	29 fr. 00 ‰	105 fr. 80 ‰	258 fr. 80 ‰	20 fr. 90 ‰
charge relative	3,92 %	3,21 %	3,08 %	4,45 %

### Variante B

	<b>Bout Villiger Export rond</b>	<b>Bout tourné Dannemann Fresh Sumatra</b>	<b>Bout tourné Montecristo n° 4</b>	<b>Cigarillo Dannemann Moods filtre</b>
	PVD 0 fr. 74/pièce 740.- fr. ‰	PVD 3 fr. 30/pièce 3300.- fr. ‰	PVD 8 fr. 40/pièce 8400.- fr. ‰	PVD 0 fr. 47/pièce 470.- fr. ‰
spécifique	11 fr. 90 ‰	11 fr. 90 ‰	11 fr. 90 ‰	11 fr. 90 ‰
ad valorem <b>1,5 %</b>	11 fr. 10 ‰	49 fr. 50 ‰	126 fr. 00 ‰	7 fr. 05 ‰
charge absolue	23 fr. 00 ‰	61 fr. 40 ‰	137 fr. 90 ‰	18 fr. 95 ‰
charge relative	3,11 %	1,86 %	1,64 %	4,03 %

## Variante C:

	<b>Bout Villiger Export rond</b>	<b>Bout tourné Dannemann Fresh Sumatra</b>	<b>Bout tourné Montecristo n° 4</b>	<b>Cigarillo Dannemann Moods filtre</b>
	PVD 0 fr. 74/pièce 740.- fr. ‰	PVD 3 fr. 30/pièce 3300.- fr. ‰	PVD 8 fr. 40/pièce 8400.- fr. ‰	PVD 0 fr. 47/pièce 470.- fr. ‰
spécifique	13 fr. 60 ‰	13 fr. 60 ‰	13 fr. 60 ‰	13 fr. 60 ‰
ad valorem <b>1,0 %</b>	7 fr. 40 ‰	33 fr. 00 ‰	84 fr. 00 ‰	4 fr. 70 ‰
charge absolue	21 fr. 00 ‰	46 fr. 60 ‰	97 fr. 60 ‰	18 fr. 30 ‰
charge relative	2,84 %	1,41 %	1,16 %	3,89 %

Nous proposons de réaliser la variante C, car elle conduit à une augmentation raisonnable et supportable de la charge fiscale. Du point de vue économique, il serait cependant maladroit d'amener les taux d'impôt directement au niveau minimal en vigueur dans la CE. Cela ferait planer une menace sur 400 emplois directement ou indirectement liés à la branche et qui rapportent des impôts cantonaux et fédéraux en plus de ceux que les entreprises paient sur leurs revenus et leur capital. Par ailleurs, les produits bruns ont un potentiel d'addiction plus faible, si bien qu'il n'est pas nécessaire d'agir dans la précipitation.

C'est pourquoi le taux d'impôt spécifique devrait être fixé à 3 fr. 60 ‰ lors de l'entrée en vigueur de la loi avant de se rapprocher, par étapes modérées échelonnées sur plusieurs années, du taux minimal appliqué dans la CE (par exemple par le biais de 5 augmentations de 2 fr. 00 ‰ chacune). Pour en arriver à cela, le Conseil fédéral a besoin d'une compétence d'augmenter l'impôt de presque 300 % (valable pour l'impôt calculé sur la base du nombre de pièces, mais pas sur la part d'impôt fondée sur le prix de vente au détail).

### 3.1.3 Bouts, cigares à plume, toscani et virginie)

Compte tenu de l'objectif d'eurocompatibilité, il n'est plus pensable d'appliquer un tarif fiscal préférentiel aux spécialités indigènes. A l'avenir, ces produits seront imposés comme les cigares.

### 3.1.4 Tabac coupé

La CE autorise une subdivision entre tabac à coupe fine (servant à la confection de cigarettes roulées à la main) et autre tabac à fumer (tabac pour la pipe). D'une façon générale, le tabac à coupe fine est nettement plus imposé que le tabac pour la pipe. Il faut tendre au même genre de traitement différencié dans notre pays, afin d'éviter que l'écart de prix entre les cigarettes manufacturées et les cigarettes roulées à la main ne continue de s'élargir.

Les taux d'impôt actuels pour le tabac coupé des catégories de prix 1 à 3 ne sont applicables que si celui-ci contient certaines quantités de tabac indigène (cf. remarque de l'annexe 3 de la loi sur l'imposition du tabac). Cette condition doit être supprimée, d'une part parce qu'elle n'est compatible ni avec les dispositions du GATT ni avec la législation de la CE, d'autre part parce que, depuis la modification du 24 mars 1995

de la loi sur l'imposition du tabac<sup>13</sup>, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> mars 1996, le Conseil fédéral peut obliger les fabricants de tabacs manufacturés à prendre en charge une certaine quantité de tabac indigène (cf. art. 28, al. 2, let. a, de la loi sur l'imposition du tabac).

### Tabac à coupe fine

Etant donné que le tabac à coupe fine est utilisé pour la confection de cigarettes, il faut lui appliquer la structure fiscale qui a fait ses preuves pour les cigarettes (impôt mixte plus impôt minimal).

Cette réflexion conduit à la variante cible suivante (charge fiscale minimale dans la CE):

	<b>Burrus 40 PVD 76 fr. 25 par kg</b>	<b>Samson PVD 122 fr. 50 par kg</b>	<b>Marlboro PVD 140 fr. 00 par kg</b>
spécifique	30 fr. 00 par kg	30 fr. 00 par kg	30 fr. 00 par kg
ad valorem <b>25 %</b>	19 fr. 06 par kg	30 fr. 63 par kg	35 fr. 00 par kg
impôt minimum	50 fr. 00 par kg	50 fr. 00	50 fr. 00
charge absolue	50 fr. 00 par kg	60 fr. 65	65 fr. 00
charge relative	65,57 %	49,51 %	46,43 %

En 2005, 24,5 tonnes étaient à mettre sur le compte de la production indigène et 184,3 tonnes sur celui des importations. Ce total de 209 tonnes a permis de rouler 280 millions de cigarettes. Comparée aux ventes totales des fabriques de cigarettes (12,7 milliards de pièces en 2005), la production de cigarettes roulées à la main n'a donc pas encore atteint des proportions alarmantes. Cependant, en raison des prix élevés que les cigarettes ont maintenant également atteints dans notre pays, ce mode de fabrication ne cesse de gagner en importance. Pour des raisons budgétaires et sanitaires – le potentiel d'addiction des cigarettes roulées à la main est identique à celui des cigarettes manufacturées –, il faut mettre un frein à cette évolution.

C'est pourquoi, dès l'entrée en vigueur de la présente loi, l'impôt applicable au tabac à coupe fine sera amené au niveau minimal applicable dans la CE (impôt spécifique de 30.- fr. par kg, impôt ad valorem de 25 % du PVD, impôt minimal de 50.- fr. par kg), puis sera augmenté proportionnellement aux augmentations de l'impôt perçu sur les cigarettes.

A cet effet, le Conseil fédéral a besoin – comme pour les cigarettes – d'une compétence d'augmenter l'impôt de 80 % (valable pour l'impôt calculé sur le nombre de kg et pour l'impôt minimal par kg, mais pas pour la part d'impôt calculée sur la base du prix de vente au détail).

Nous proposons par ailleurs que le tabac à coupe fine soit également soumis à la redevance pour le fonds de financement du tabac indigène et à la redevance pour le fonds de prévention du tabagisme, car, dans son avis du 1<sup>er</sup> mars 2006 en réponse à la motion Kiener Nellen (05.3441 Tabac. Prévenir la dépendance plutôt que soutenir la production), le Conseil fédéral s'est prononcé en faveur du maintien du fonds de financement du tabac indigène.

<sup>13</sup> RS 641.31

### **Autre tabac à fumer (tabac pour la pipe)**

Le système mixte serait ici aussi envisageable. Pour des questions de simplicité et de rentabilité de la perception, nous proposons cependant de réaliser une imposition purement ad valorem pour le tabac pour la pipe.

Cette réflexion conduit à la variante cible suivante (charge fiscale minimale dans la CE):

	<b>Picadura M PVD 44 fr. 00 par kg</b>	<b>Amsterdamer Bleu PVD 115 fr. 00 par kg</b>	<b>Davidoff Roy. PVD 240 fr. 00 par kg</b>
charge absolue	8 fr. 80 par kg	23 fr. 00 par kg	48 fr. 00 par kg
charge relative	20 %	20 %	20 %

Etant donné que le tabac pour la pipe n'a lui aussi qu'un faible potentiel d'addiction et qu'il n'est par conséquent pas nécessaire d'agir dans la précipitation, nous proposons de fixer dans un premier temps l'impôt à 10 % du PVD avant de le rapprocher, par étapes modérées échelonnées sur plusieurs années, du taux minimal en vigueur dans la CE (par exemple par le biais de 5 augmentations de 2 % chacune).

A cet effet, le Conseil fédéral a besoin d'une compétence d'augmenter l'impôt de 100 %.

### **3.1.5 Autres tabacs manufacturés**

#### **Tabac en rouleaux**

Le tabac en rouleaux, à savoir le tabac filé pouvant être fumé sans traitement industriel supplémentaire, sera à l'avenir imposé comme le tabac coupé.

#### **Tabac à mâcher et à priser**

A l'avenir, le tabac à mâcher et à priser sera grevé d'un taux d'imposition spécial (5 % du prix de vente au détail). Par rapport à la situation actuelle, un impôt ad valorem de 10 % entraînerait une augmentation disproportionnée de la charge fiscale appliquée à ces produits.

#### **Rognures de cigares**

A l'avenir, les rognures de cigares seront imposées comme le tabac à fumer (tabac pour la pipe).

### **3.1.6 Papier à cigarettes**

Grâce à la différence d'imposition entre le tabac à coupe fine pour la confection de cigarettes roulées à la main et les autres tabacs à fumer, grâce surtout à la forte augmentation de la charge fiscale grevant le tabac à coupe fine, l'énorme différence de prix existant actuellement entre les cigarettes manufacturées et les cigarettes roulées à la main peut être réduite de façon décisive, et l'on peut par conséquent renoncer à l'imposition du papier à cigarettes.

## **3.2 Entrepôts fiscaux agréés**

Les fabricants et importateurs de tabacs manufacturés offrant les sûretés requises pourront fabriquer, traiter et gérer (entreposer, recevoir et préparer en vue de l'expédition) ces produits en suspension d'impôt dans un entrepôt fiscal agréé.

Les tabacs manufacturés pourront en outre être transportés en suspension d'impôt à destination ou en provenance d'un entrepôt fiscal agréé ou d'un entrepôt fiscal agréé à un autre.

### **3.3 Remboursement et remise**

Aux termes des obligations internationales souscrites par la Suisse (GATT 1994 et Accord du 22 juillet 1972 entre la Confédération suisse et la CEE<sup>14</sup>), il est interdit d'établir une discrimination entre marchandises importées et marchandises produites à l'intérieur du pays.

L'impôt sur le tabac devra donc à l'avenir être remboursé aux mêmes conditions pour les tabacs manufacturés produits à l'intérieur du pays et les tabacs manufacturés importés.

La création d'entrepôts fiscaux agréés implique en outre la possibilité d'une remise de l'impôt, car l'impôt sur les tabacs manufacturés entreposés en suspension d'impôt et périmés en cours d'entreposage n'a pas encore été perçu.

Dorénavant, le droit à la remise de l'impôt vaudra également pour les tabacs manufacturés placés sous la garde de l'administration ou sous un régime douanier à caractère temporaire (par analogie avec l'art. 86, al. 1, let. a, de la loi sur les douanes<sup>15</sup>).

## **4 Prix de vente minimal pour les cigarettes**

L'introduction d'un prix de vente minimal pour les cigarettes a été suggérée à plusieurs reprises, notamment dans la motion Donzé du 26 septembre 2005 (05.3496 Santé publique. Augmentation de l'impôt sur le tabac). Dans son avis du 10 mars 2006, le Conseil fédéral a expliqué à ce sujet qu'il allait examiner une telle mesure, notamment sous l'angle de sa constitutionnalité.

Dans son message du 10 janvier 1967 relatif au projet de loi fédérale sur l'imposition du tabac<sup>16</sup>, le Conseil fédéral s'était exprimé en détail sur la garantie des prix.

Il était alors arrivé à la conclusion que, pour des raisons constitutionnelles, il fallait s'abstenir de toute disposition de garantie des prix et avait recommandé de ne maintenir la garantie des prix que pendant une période transitoire limitée.

La loi a fait l'objet d'un référendum, cela uniquement à cause du maintien temporaire de la garantie des prix. Le peuple a rejeté le projet lors de la votation du 19 mai 1968.

Dans son message du 28 août 1968<sup>17</sup>, le Conseil fédéral a de nouveau soumis la loi au Parlement, cette fois-ci sans dispositions concernant la garantie des prix. C'est dans cette version qu'elle est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1970.

Dans son avis du 18 juillet 2005, l'Office fédéral de la justice arrive à la conclusion que la nouvelle Constitution fédérale ne permet pas non plus l'introduction d'un prix de vente minimal pour les cigarettes, car une telle mesure représenterait une atteinte

<sup>14</sup> RS **0.632.401**

<sup>15</sup> FF **2005** 2166

<sup>16</sup> FF **1967 I** 113

<sup>17</sup> FF **1968 II** 345

inadmissible à la liberté économique. Un prix de vente minimal pour les cigarettes serait tout au plus justifié s'il avait pour but la protection de la santé publique, c'est-à-dire la protection de l'ensemble de la population contre l'abus du tabac. Si tel était le cas, il faudrait encore examiner la question de la proportionnalité de la mesure par rapport à son efficacité. Concrètement, il faudrait qu'un prix de vente minimal réduise sensiblement le nombre de fumeurs, ce qui ne devrait guère être le cas.

Au vu de ces explications et de la situation peu claire régnant dans la CE (cf. ch. 2.7), nous renonçons à proposer l'introduction d'un prix de vente minimal pour les cigarettes.

Cependant, pour être complets, nous relevons qu'un prix de vente minimal pour les cigarettes aurait des répercussions positives sur les recettes de l'impôt sur le tabac, car l'impôt perçu sur le prix de vente minimal serait plus élevé que celui résultant du taux minimal actuel. Les recettes supplémentaires atteindraient environ 1 million de francs.

En outre, l'introduction d'un prix de vente minimal pourrait mettre un terme à l'augmentation des ventes de cigarettes bon marché au détriment des cigarettes de marque. Le marché ne serait pas inondé de cigarettes de qualité inférieure. Des réductions de prix resteraient possibles, mais elles seraient limitées au niveau du prix de vente minimal. Finalement, un prix de vente minimal pourrait contribuer dans une mesure non négligeable à diminuer le nombre de jeunes qui se lancent dans la consommation de tabac.

## **5 Partie spéciale**

### **5.1 Commentaires des dispositions**

#### **5.1.1 Généralités**

La base des modifications proposées par le présent projet est constituée par la version de la loi sur l'imposition du tabac tenant compte de la loi du 18 mars 2005 sur les douanes, annexe, modification du droit en vigueur, ch. 8 (FF 2005 2188 à 2190) et de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral, annexe, modification du droit en vigueur, ch. 53 (FF 2005 3931). Ne sont repris ici que les articles qui sont révisés par le projet de modification de la loi sur l'imposition du tabac.

#### **5.1.2 Commentaires des articles**

*Art. 1, al. 1 et 2, art. 2, art. 4, al. 3, art. 5, let. c, art. 6, let. a, art. 9, al. 1, let. a, et al. 2, art. 13, al. 1, let. a et b, al. 2 et 3, let. a, art. 14, al. 1, let. a, b et c, art. 15, al. 3, art. 16, al. 4, art. 21, al. 2, art. 24, al. 3, art. 35, let. a et b, art. 37, art. 39, al. 1*

Biffage d'expressions en raison de la suppression de l'imposition du papier à cigarettes.

*Art. 2, art. 21, al. 1*

Remplacement de l'expression "impôt sur le chiffre d'affaires" par l'expression "taxe sur la valeur ajoutée".

*Art. 4, al. 1, let. b, et al. 2*

Abrogé en raison de la suppression de l'imposition du papier à cigarettes.

*Art. 6, let. b*

Modifié en raison de la suppression de l'imposition du papier à cigarettes.

*Art. 9, al. 1, let. b*

Modifié en raison de la suppression de l'imposition du papier à cigarettes.

*Art. 9, al. 1, let. c*

Pour les fabricants ou les importateurs assujettis à l'impôt qui exploitent un entrepôt fiscal agréé en suspension d'impôt, la dette fiscale ne prend naissance qu'au moment où les tabacs manufacturés quittent l'entrepôt ou sont utilisés dans l'entrepôt.

*Art. 10, al. 1*

Adapté aux nouvelles structures fiscales eurocompatibles. Al. 1, let. d, abrogé en raison de la suppression de l'imposition du papier à cigarettes.

*Art. 11, al. 1 et 2*

Adapté aux nouvelles structures fiscales eurocompatibles et complété par les compétences en matière d'augmentation de l'impôt permettant d'une part de rapprocher la charge fiscale des différents groupes de produits des taux d'impôts minimaux en vigueur dans la CE et d'autre part d'adapter proportionnellement la charge fiscale grevant le tabac à coupe fine en cas d'augmentation de l'imposition des cigarettes.

*Art. 15, al. 1, première phrase*

Complété par "exploitants d'entrepôts fiscaux agréés".

*Art. 16, al. 1, dernière phrase*

Complété par la mention de l'entrepôt fiscal agréé.

*Art. 16, al. 3*

Abrogé en raison de la suppression de l'imposition du papier à cigarettes.

*Art. 18, al. 1*

Complété par la mention de l'exploitant d'entrepôt fiscal agréé.

*Art. 19, al. 1*

A l'heure actuelle, l'impôt est exigible "sitôt qu'il a été déterminé". Cette disposition est source d'incertitude juridique, car elle ne définit pas le moment de la détermination. C'est pourquoi l'impôt sera dorénavant exigible "à la naissance de la créance fiscale" (cf. art. 9 de la loi sur l'imposition du tabac). Pour les assujettis à l'impôt qui ont fourni des sûretés au sens de l'art. 21, al. 1, ou 26c de la loi sur l'imposition du tabac, le délai de paiement courra jusqu'au dernier jour du second mois suivant le jour de l'échéance.

Cette nouvelle réglementation a pour effet de réduire le délai de paiement de 10 jours au maximum, ainsi que le montre l'exemple suivant:

Actuellement: Production et naissance de la créance fiscale dans le mois X. Moment de la détermination de l'impôt le 10 du mois X + 1. Délai de paiement le 10 du mois X + 3. En d'autres termes, le paiement doit être effectué dans un délai compris entre 70 et 100 jours après la naissance de la dette fiscale.

Dorénavant: Production et naissance de la créance fiscale dans le mois X. Délai de paiement le dernier jour du mois X + 2. En d'autres termes, le paiement doit être effectué dans un délai compris entre 60 et 90 jours après la naissance de la dette fiscale.

#### *Art. 20*

Texte actuel abrogé en raison de la suppression de l'imposition du papier à cigarettes. L'art. 20 réglera dorénavant la question des intérêts (ceux-ci font actuellement l'objet de l'art. 19, al. 1); les nouvelles dispositions sont analogues à celles de l'art. 74 LD<sup>18</sup>.

#### *Art. 21, al. 1, première phrase*

Modifié en raison de la suppression de l'imposition du papier à cigarettes.

#### *Art. 23, al. 1 et 5 (nouveau)*

Adapté à l'art. 75 de la nouvelle loi sur les douanes (FF 2005 2163).

#### *Chapitre troisième, ch. VI, titre marginal (cf. ch. 3.3)*

Reçoit le titre marginal "Remboursement et remise" et s'applique uniformément aux tabacs manufacturés fabriqués à l'intérieur du pays et aux tabacs manufacturés importés.

#### *Art. 24, titre marginal et al. 1, let. b et c (cf. ch. 3.3)*

Reçoit le titre marginal "1. Remboursement". L'al. 1 est complété par la mention des tabacs manufacturés importés; la let. b, par la mention de l'exploitant d'un entrepôt fiscal agréé et de l'importateur; la let. c, par la mention de l'importateur.

#### *Art. 25, titre marginal (cf. ch. 3.3)*

L'art. 25 actuel ("Marchandises importées") devient caduc. Le nouvel art. 25 reçoit le titre marginal "2. Remise".

<sup>18</sup> FF 2005 2163

*Art. 26*

Abrogé. On ne sauce plus le tabac en Suisse.

***Chapitre 3bis: Entrepôts fiscaux agréés (nouveau), cf. ch. 3.2***

Inséré avant l'art. 26 abrogé.

*Art. 26 (nouveau)*

Du point de vue des impôts à la consommation, les entrepôts fiscaux agréés ont un statut particulier. Ils ont pour but de permettre la fabrication, le traitement et la gestion (entreposage, réception et préparation en vue de l'expédition) en suspension d'impôt de tabacs manufacturés soumis à un impôt à la consommation.

Cette réglementation est un point essentiel de toute législation moderne en matière d'impôt à la consommation. Elle poursuit deux objectifs: d'une part placer la naissance de la créance fiscale aussi près que possible de la remise en vue de la consommation, d'autre part garantir la sécurité fiscale.

*Art. 26a (nouveau)*

Les dépôts francs (al. 1, let. b) sont des entrepôts fiscaux agréés pour fabricants et importateurs de tabacs manufacturés.

Le Conseil fédéral fixera les conditions régissant la création et l'exploitation d'entrepôts fiscaux agréés dans l'ordonnance sur l'imposition du tabac.

Des autorisations appropriées sont accordées dans des cas d'espèce si

- a. le requérant est domicilié en Suisse et garantit l'exploitation conforme de l'entrepôt fiscal agréé;
- b. la surveillance n'entraîne pas des frais administratifs disproportionnés pour l'administration des douanes.

*Art. 26e (nouveau)*

Afin d'offrir aux fabricants et aux importateurs de tabacs manufacturés la souplesse nécessaire dans la gestion de leurs entrepôts, les tabacs manufacturés doivent pouvoir être transportés d'un entrepôt fiscal agréé à un autre ou entre la frontière et les entrepôts fiscaux agréés sans que la créance fiscale prenne naissance. L'ordonnance sur l'imposition du tabac réglera les modalités de la procédure (notamment le début et la conclusion du transport, le papier d'accompagnement, les délais et les conséquences de leur non-observation, la procédure en cas d'irrégularités, etc.).

*Art. 28, al. 2, let. b et c*

Dans son avis du 1<sup>er</sup> mars 2006 en réponse à la motion Kiener Nellen (05.3441 Tabac. Prévenir la dépendance plutôt que soutenir la production), le Conseil fédéral s'est prononcé en faveur du maintien du fonds de financement du tabac indigène.

C'est la raison pour laquelle nous proposons que le tabac à coupe fine soit également soumis à la redevance pour le fonds de financement du tabac indigène et à la redevance pour le fonds de prévention du tabagisme. Le potentiel d'addiction des ciga-

rettes roulées à la main est identique à celui des cigarettes manufacturées. Un kg de tabac à coupe fine permet de rouler 1 333 cigarettes (à 0,75 g), ce qui correspond à une redevance de 1 fr. 73 par kg (1 333 x 0,13 centime).

En revanche, les cigares, les cigarillos et le tabac pour la pipe doivent être exonérés de ces redevances, car le potentiel d'addiction de ces produits n'est pas comparable à celui des cigarettes, et la charge de travail serait disproportionnée par rapport aux recettes.

*Chapitre cinquième titre, art. 30 titre marginal, art. 30*

Il n'y a plus ni "contributions" ni "indemnités". Le titre marginal est par conséquent modifié et devient "Restitution d'un montant remboursé ou remis à tort".

*Art. 30*

Adapté à l'art. 24 de la nouvelle loi sur l'imposition de la bière (FF 2005 5372).

*Art. 34*

Abrogé en raison de la suppression de l'imposition du papier à cigarettes.

*Art. 35, let. c*

Abrogé en raison de la suppression de l'imposition du papier à cigarettes.

*Art. 35, let. d*

Adapté à l'art. 25 (remise). Il n'y a plus de réductions d'impôt.

*Art. 35, al. 2 (nouveau)*

Adapté à l'art. 118, al. 3, de la nouvelle loi sur les douanes (FF 2005 2176).

*Art. 36, al. 1, phrase introductive*

Suppression de l'expression "ou sur le papier à cigarettes".

*Art. 36, al. 1, let. a*

Adapté à la terminologie de la nouvelle loi sur les douanes ("déclaration en douane") et complété par la mention de l'exploitant d'un entrepôt fiscal agréé.

*Art. 36, al. 1, let. b*

Adapté à la terminologie de la nouvelle loi sur les douanes ("déclaration en douane") et à l'art. 25 (remise). Il n'y a plus de réductions d'impôt.

*Art. 36, al. 1<sup>bis</sup> (nouveau)*

Adapté à l'art. 119, al. 2, de la nouvelle loi sur les douanes (FF 2005 2177).

## *Art. 38*

Le texte actuel est supprimé. Il n'y a plus ni contributions ni indemnités. Ces termes sont remplacés par "remboursement et remise" (cf. art. 24 et 25). Les dispositions pénales prévues à l'art. 38 deviennent donc également caduques. Quiconque obtient indûment, pour lui-même ou pour un tiers, le remboursement ou la remise d'un montant d'impôt, est puni conformément aux dispositions de l'art. 35, let. d; en cas de mise en péril de l'impôt, c'est l'art. 36, al. 1, let. b, qui est applicable.

La tentative d'infraction fiscale est dorénavant réglée à l'art. 38 (par analogie avec l'art. 123 de la nouvelle loi sur les douanes [FF 2005 2178]).

## *Art. 38a et titre marginal (nouveau)*

Adapté à l'art. 124 de la nouvelle loi sur les douanes (FF 2005 2178).

## *Art. 40 et titre marginal (nouveau)*

Adapté à l'art. 125 de la nouvelle loi sur les douanes (FF 2005 2178).

## *Art. 42*

"Délit douanier" est remplacé par "infraction douanière" (cf. art. 117 de la nouvelle loi sur les douanes [FF 2005 2176]); adaptation à l'art. 126 de la nouvelle loi sur les douanes (FF 2005 2179).

## *Art. 43*

Adapté à l'art. 128 de la nouvelle loi sur les douanes (FF 2005 2179).

## *Art. 43a et titre marginal (nouveau)*

Adapté à l'art. 129 de la nouvelle loi sur les douanes (FF 2005 2179).

## **6 Conséquences**

### **6.1 Pour la Confédération**

#### **6.1.1 Conséquences financières**

Les recettes nettes que l'impôt sur le tabac procure à la Confédération sont exclusivement destinées au cofinancement de l'AVS/AI (art. 112, al. 5, Cst.). La modification de la loi est par conséquent d'intérêt public.

Les ventes totales effectuées en Suisse pourraient quelque peu reculer et les recettes de l'impôt sur le tabac, légèrement augmenter.

Il est impossible de prévoir l'évolution à long terme de la consommation et des recettes, car ces deux éléments dépendent d'une quantité de facteurs qui ne peuvent être définis à l'heure actuelle (augmentations de prix décidées par l'industrie, augmentations de la TVA, répercussions des mesures de prévention du tabagisme, etc.). Quant aux achats réalisés par les frontaliers et les touristes et aux importations en franchise effectuées dans le trafic touristique, ils peuvent également influencer l'évolution des recettes.

On peut cependant dire que, si les ventes se maintiennent, et malgré la suppression de l'impôt sur le papier à cigarettes, qui a rapporté 9,7 millions de francs en 2005, il faut s'attendre à des recettes supplémentaires initiales de 10 à 20 millions de francs (impôt sur le tabac uniquement, sans la TVA).

Par ailleurs, la suppression de l'imposition du papier à cigarettes permettra d'économiser environ 0,25 million de francs de prix de revient (suppression de l'impression des banderoles).

Le raccourcissement du délai de paiement (cf. ch. 5.1.2, remarques concernant l'art. 19, al. 1) permettra à la Confédération d'économiser annuellement quelque 3 millions de francs d'intérêts.

L'innovation selon laquelle les tabacs manufacturés importés bénéficieront à l'avenir des mêmes conditions de remboursement et de remise que les tabacs manufacturés fabriqués en Suisse entraînera une diminution de recettes de quelque 0,5 million de francs.

### **6.1.2 Effets sur l'état du personnel**

L'exécution incombe à la Direction générale des douanes et doit être maîtrisée avec l'effectif actuel de personnel.

Les entrepôts fiscaux agréés réduisent la charge administrative; en effet, dans le cas des cigarettes destinées à l'exportation, il n'est plus nécessaire de percevoir puis de rembourser l'impôt sur le tabac.

En revanche, la charge administrative augmente dans le domaine du remboursement et de la remise, car le nombre de demandes de remboursement et de destructions sous contrôle douanier va augmenter.

## **6.2 Conséquences économiques**

Le mécanisme des prix conserve son efficacité. La liberté de concurrence n'est pas restreinte.

Compte tenu de la mesure proposée pour les augmentations d'impôt actuelles et futures, la situation de l'emploi de la branche suisse des produits bruns ne sera pas affectée.

La suppression de l'imposition du papier à cigarettes a pour conséquence qu'on pourra renoncer à l'achat, à la gestion et à l'apposition des marques fiscales. La demande de papier à cigarettes va augmenter au moins dans la mesure où ce produit ne sera plus importé dans le trafic touristique. Le bénéfice économique résultant de la suppression de l'imposition prédomine.

Les entrepôts fiscaux agréés créeront des emplois; en effet, la préparation finale des commandes pourra dorénavant avoir lieu en Suisse au lieu d'être effectuée dans des ports francs étrangers. Ils auront également pour effet de faciliter la planification des recettes en raison de la suppression de l'imposition des cigarettes destinées à l'exportation.

En raison de l'uniformisation des conditions applicables aux tabacs manufacturés produits à l'intérieur du pays et aux tabacs manufacturés importés, les importateurs profiteront à l'avenir du remboursement et de la remise dans la même mesure que les fabricants.

### **6.3 Autres conséquences**

Le projet est conforme au programme national 2001-2005 de prévention du tabagisme, que le Conseil fédéral a adopté le 5 juin 2001.

Il pourrait contribuer à réduire légèrement le nombre de fumeurs.

## **7 Programme de la législation**

Le projet n'est pas annoncé dans le programme de législation 2003-2007.

## **8 Aspects juridiques**

### **8.1 Constitutionnalité**

Les dispositions modifiées se fondent sur les bases constitutionnelles actuelles (art. 95, al. 1, art. 131, al. 1, let. a, art. 134 et 164, al. 1, Cst.).

### **8.2 Délégation de compétences législatives**

Une loi fédérale peut prévoir une délégation de la compétence d'édicter des règles de droit, à moins que la Constitution ne l'exclue (art. 164, al. 2, Cst.).

Dans le cas présent, le législateur donne au Conseil fédéral, dans un cadre clairement défini, la compétence de relever les taux de l'impôt et d'édicter les dispositions d'exécution relatives aux entrepôts fiscaux agréés.

### **8.3 Rapports avec le droit international**

#### *OMC*

Le projet est conforme à l'article III de l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce (GATT) (RS 0.632.21; traitement national, pas de discrimination entre marchandises nationales et marchandises importées).

#### *UE*

Le projet est conforme aux accords en vigueur entre la Suisse et la CE. Quant à sa structure, le type d'imposition du tabac qui est proposé correspond aux prescriptions en vigueur dans la CE; en revanche, les charges fiscales minimales prescrites dans la Communauté ne sont pas encore atteintes chez nous, sauf dans le cas du tabac à coupe fine (cf. directive 92/80/CE<sup>19</sup> et directive 95/59/CE<sup>20</sup>). Les accords passés avec la CE ne nous donnent cependant aucune obligation légale à cet égard, car il s'agit ici d'un cas d'application de ce qu'il est convenu d'appeler l'adaptation autonome au droit de la CE.

<sup>19</sup> Directive 92/80/CEE du Conseil, du 19 octobre 1992, concernant le rapprochement des taxes frappant les tabacs manufacturés autres que les cigarettes (Journal officiel n° L 316 du 31.10.1992, page 10, modifiée en dernier lieu par la directive 2003/117/CE du Conseil, du 5 décembre 2003, Journal officiel n° L 333 du 20.12.2003, page 49).

<sup>20</sup> Directive 95/59/CE du Conseil, du 27 novembre 1995, concernant les impôts autres que les taxes sur le chiffre d'affaires frappant la consommation de tabacs manufacturés (Journal officiel n° L 291 du 6.12.1995, page 40, modifiée en dernier lieu par la directive 2002/10/CE du Conseil, du 12 février 2002, Journal officiel n° L 46 du 16.02.2002, page 26).